جامعـــــــة الجزائـــــر 1

كليـــــة الحقـــــوق

# تأثر الحمايـــة القانونية للبيئة في الجزائـــر بالتنميـــة المستدامـــة

مذكرة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في الحقوق

فرع: الدولة والمؤسسات العمومية

**قدمت من طرف:** علال عبد اللطيف

**المشـــــرف:** د. علي سعيدان

**أعضاء اللجنة:**

**الأستاذ الدكتور ........................................ رئيسا**

**الأستاذ الدكتور علي سعيدان ........................... مقررا**

**الأستاذ الدكتور ........................................ عضوا**

**السنة الجامعية 2010-2011**

## قائمة المختصرات:

### أولا: باللغة العربية

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

### ثانيا: بالفرنسية

**AJDA: Actualité Juridique du droit administratif**

**BDEI : Bulletin du droit de l'environnement industriel**

**CE: Conseil d'état**

**CIJ: Cour international de justice**

**CRIDAU: Centre de Recherche Interdisciplinaire en Droit de L'Environnement, de l'Aménagement et de l'Urbanisme**

**PNUE : Programme des nations unies pour l’environnement**

**PUF: Presse Universitaire de France**

**RASJEP: Revue Algérienne des Sciences Juridiques Economiques et Politiques**

**RDP: Revue de Droit Public**

**RFDA: Revue Française de Droit Administratif**

**RGDIP: Revue Général de Droit International Public**

**RJE: Revue Juridique De L'environnement**

تشكل البيئة المحيط الحيوي والطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان، يشمل الموارد الطبيعية والكائنات الحيّة وما يحيط بذلك من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت[1].

لقد أضحى موضوع البيئة اليوم والمحافظة عليها وحمايتها من الاهتمامات الرئيسية لكافة الأطراف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، نظراً للتدهور والتلوث الخطير الذي ما فتئت تشهده باستمرار، بما ينجم عنه من تشويه لطبيعتها واستنزاف لمواردها وإلحاق الضرر بطريق مباشر أو غير مباشر بمحيط الإنسان والكائنات الحية. وذلك نتيجة الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية بغرض النهوض بالقطاع الاقتصادي والتجاري، تلبية لتوجهات الدول وخاصة منها النامية لتجسيد حقها في التنمية.

لقد طبع ظهور مفهوم حماية البيئة في البداية بروز اتجاهين، الأول تبنته الدول المتقدمة ويتمحور حول إدراج البعد البيئي ضمن مسار التنمية الاقتصادية. أما الاتجاه الثاني الذي تبنته أغلب الدول النامية ومن بينها الجزائر[2]، فيقوم على إهمال الجانب البيئي واعتماد خيار التنمية للنهوض بالقطاع الاقتصادي كأحد الأهداف الأساسية التي تسعى إلى تحقيقها، حيث ترى بأن الأحكام المتعلقة بحماية البيئة ما هي إلاّ تقييد وإنكار لحقها في التنمية ووسيلة جديدة لبسط هيمنة الدول المتقدمة على الدولة المتخلفة.

غير أن التدهور الخطير الناجم عن الآثار السلبية لسياسات التنمية المنتهجة وما صاحبه من إضرار وتشويه لعناصر البيئة[3]، أدى إلى تصاعد الوعي الإيكولوجي العالمي وتوحيد مواقف الدول حول موضوع حماية البيئة، ودفعها إلى تنسيق جهودها في سبيل إيجاد الحلول لمشاكل البيئة بإطلاق مبادرات عديدة في هذا الشأن.

---

[1] حول مفهوم البيئة أنظر:
عبد الحليم عبد اللطيف الصعيدي، البيئة في الفكر الإنساني والواقع الإيماني، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 1994,ص 41 وما بعدها. زكي زكي حسين زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان، دار الفكر الجامعي،1994، ص 09.

[2] كان موقف الجزائر على غرار العديد من الدول النامية مناوئا للموقف الذي تبنته الدول المتقدمة فيما يخص الموازنة بين حماية البيئة وتحقيق تنمية اقتصادية وذلك لتشابه لاتحاد الأهداف التنموية التي تصبو إليها، إذ ذكرت اللجنة الوطنية الوزارية المشتركة التي استحدثت لتحضير مشاركة الجزائر في ندوة الأمم المتحدة للبيئة المنعقدة بستوكهولم عام 1972 بأن المشاكل البيئية في الجزائر تتعلق بالتخلف وسوء التغذية والأمية وانعدام النظافة والشروط الصحية.
)Algérie actualité n° 343 Séminaire du 14-20 Mai 1972 p 6 et 7.)

[3] يتساءل الأستاذ علي بن علي مراح عن عناصر البيئة محل التلوث المقصودة في القانون، فهل تقتصر على العناصر الطبيعية كالماء والهواء والتربة والغابات أم يضاف إليها العناصر المنشأة بواسطة الإنسان؟. في هذا الإطار يستخلص أن مفهوم البيئة هو النطاق المادي الذي يعيش فيه الإنسان، بما ينطوي عليه هذا النطاق من عناصر طبيعية وعناصر منشأة نتيجة لنشاط الإنسان. علي بن علي مراح، المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق . بن عكنون، 2006-2007 ، ص 19.

تعد قمة ستوكهولم لسنة 1972 أول إطار دولي يتم ضمنه مناقشة المشاكل البيئية. إلا أن تبـــاين مواقف الدول حول موضوع الموازنة بين التنمية والبيئة حال دون وضع الأسس والوسائل الكفيلة بوقف تدهور البيئة وحماية عناصرها، وفي المقابل لم يثن الدول عن مواصلة جهودهـا للمحافظـة على هذا التراث المشترك للإنسانية.

وفي هذا السياق وتطبيقاً للتوصيات الصادرة عن قمة ستوكهولم بضرورة الوعي بوجـود كـرة أرضية واحدة لكل سكان الأرض، مع الأخذ بعين الاعتبار حقوق الأجيال المستقبلية، تم إنشـاء لجنة عالمية حول البيئة والتنمية تحت قيـادة الـوزير الأول لدولـة النرويـج "Gro Harlem Brundtland بعد مصادقة الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1983. نشرت اللجنة نتائج أعمالها في سنة 1987 ضمن تقرير بعنوان مستقبلنا Notre avenir à tous أو ما أصبح يعرف بتقرير Brundtland ، الذي كان هدفه الأساسي إيجاد تفسير سياسي وعلمي لفكرة التنمية، ممـا سمـح بتبلور مفهوم التنمية المستدامة بعد بروز البعد البيئي كعامل لا يمكن تجاوزه ضمن تنمية اقتصـادية واجتماعية[4].

لقد كان هذا التقرير مصدر الهام العديد من الاتفاقيات الدولية اللاحقة في مجال حماية البيئة وخاصة إعلان ريو دي جاني رو، أين تم تكريس مفهوم التنمية المستدامة كمقاربة جديدة للتوجه الـدولي لحماية البيئة، والتي تقوم على الموازنة بين تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية لتلبيـة الاحتياجـات المتزايدة والمتنوعة للأفراد، ومقتضيات الحفاظ على البيئة من التلوث، بحيث أصبح من الصعب اليوم فصل مفهوم التنمية المستدامة عن القواعد الخاصة بحماية البيئة على المستوى الدولي.

هذا التوجه الدولي الجديد لحماية البيئة تجسد في الندوة الثانيـة للأمـم المتحـدة حـول الـبيئة والتنمية(قمة الأرض) من خلال التأكيد على وضع سياسات بيئية مستقبلية، وضبط وسائل قانونية ومؤسساتية تهتم بحماية البيئة، إذ تلتزم كل الدول في إطار سيادتها باستغلال مواردها وفق سياساتها الإنمائية، وبأن تتحمل مسؤوليتها بضمان عدم إلحاق الضرر بالبيئة سواء ضمن الحدود الوطنية أو خارجها، وتتكفل بتوفير الاحتياجات التنموية والبيئية للأجيال الحالية والقادمة بإنصاف. ويكـون ذلك بإرساء إطار مؤسساتي تنسيقي يضم إلى جانب السلطات العمومية جميع الأطراف الاقتصادية والاجتماعية، ويرتكز على أسس جديدة لا سيما التحسيس والتوعية وتـوفير المعلومـة وسـن تشريعات فعالة تهدف إلى المحافظة على البيئة والارتقاء بها، وتحديد المجال البيئي والمشروع التنموي

[4]VAN LANG .A, DROIT DE L'ENVIRONNEMENT PARIS : PUF, 2002, P.168

الذي يتناسب معه، من أجل تحقيق تنمية مستدامة تضمن تسيير عقلاني للموارد الطبيعية وحمايتها لمصلحة الأجيال القادمة.

لقد نجم عن تضافر جهود الدول فيما يخص حماية البيئة، القائمة على مبدأ التعاون وإشراك مختلف الفاعلين من دول ومنظمات دولية وجهوية إلى إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة وعناصرها، شكلت أحكامها ما يصطلح عليه بالقانون الدولي للبيئة[5]. هذا الأخير كان له الأثر على الكثير من التشريعات الوطنية، حيث أصدرت الدول توافقاً والتزاماتها الدولية العديد من النصوص القانونية، تتضمن آليات قانونية مستوحاة منه لتجسيد سياسات حماية البيئة داخلها.[6]

عرفت الجزائر، بعد إبرامها للعديد من الاتفاقيات الدولية صدور تشريعات تنظم مختلف عناصر البيئة بصفة مستقلة منذ السبعينات، إلى غاية 1983 أين تم إصدار أول قانون إطار لحماية البيئة[7]، يتضمن مجموعة القواعد التي تحدد الآليات والوسائل القانونية لحماية عناصر البيئة التي تمتلكها الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، تراوحت بين إقرار آليات وقائية عن طريق تدخل الدولة بموجب سلطات الضبط الإداري المخولة لها، وآليات ردعية تتجلى من خلال فرض عقوبات على مخالفة أحكام هذا القانون.

غير أن التوجه العالمي الحالي لحماية البيئة الذي يراعي تحقيق التنمية المستدامة وضرورة إدراج البعد البيئي في إطار تنمية اقتصادية واجتماعية، أظهر نقائص الأدوات القانونية السابقة وعجزها عن الحد من الأضرار التي تصيب البيئة وتهددها. هذا ما أنعكس على القوانين الداخلية لحماية البيئة في الجزائر، ودفع بالمشرع إلى مراجعة سياسته في هذا المجال بعد استمرار التدهور البيئي، حيث أبرز تقرير الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة مايلي: " حتى بعد صدور قانون 83- 03 المتعلق بحماية البيئة، فإن الانشغالات البيئية وحماية الطبيعة لم تصبح مهمة سهلة"[8]، كما تضمن كذلك المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة PNAE مؤشرات تدهور خطيرة تم تأكيدها ضمن المخطط الوطني

---

[5] يعرف الأستاذ الدكتور أحمد أسكندري القانون الدولي للبيئة بأنه " القانون الذي ينظم كيفية المحافظة على البيئة البشرية ومنع تلوثها والعمل على خفضه والسيطرة عليه أيا كان مصدره، بواسطة القواعد الاتفاقية والعرفية المتعارف عليها بين أشخاص القانون الدولي" أحمد اسكندري، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي العام . رسالة دكتوراه دولة في الحقوق ، كلية الحقوق بن عكنون، 1995، ص 10.

[6] تضمنت تأشيرات قانون 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الإحالة إلى ما لا يقل عن 15 اتفاقية دولية.

[7] القانون 83/ 03 المتعلق بحماية البيئة المؤرخ في 05 فيفري 1983، ج ر 06.

[8] MINISTERE DE L'AGRICULTURE, agence nationale pour la conservation de la nature, mission et perspective, novembre, 1994.

للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة لسنة 2001، ونص على وجود إهمال كلي للجوانب الإيكولوجية وضعف الإطار التشريعي والمؤسساتي وعدم ملائمته للاضطلاع بمهمة حماية البيئة[9].

إن تصور حماية البيئة في الوقت الحالي ضمن إطار شامل يقتضي التوفيق بين حماية البيئة وتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية، يفرض تحقيق سياسة وطنية تتماشى والنظرة الجديدة لإشكالية البيئة، والتخلي عن المعالجة القطاعية الضيقة التي لا تتوافق والضغوط البيئية الراهنة وتوصيات الهيئات الدولية في هذا المجال. هذا ما أكد عليه المشرع في مشروع القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 03/10 باعتبارها أحد النقائص التي تعتري أحكام القانون رقم 83-03 [10].

بعد تبلور مفهوم التنمية المستدامة وانتشاره على المستوى الدولي نفذ إلى التشريعات الداخلية للدول، وبدأ تدريجيا برسم مسار له في المجال القانوني من خلال إقرار المبادئ التي يقوم عليها ومحاولة تجسيدها، بحيث أصبح من الصعب الفصل بين حماية البيئة والتنمية المستدامة.

هذا المفهوم الذي ظهر في القانون الدولي من خلال الاتفاقيات الدولية، وتكرس في قمة الأرض في ري دي جاني رو سنة 1992، يستند على مبادئ أساسية تضمنها إعلان ريو دي جاني رو ضمن مبادئه الخمسة عشر (15) وهي مبدأ الحيطة، مبدأ النشاط الوقائي، مبدأ الإعلام...، تعد بمثابة آليات تسمح بوضعه حيز التنفيذ على الرغم من صعوبة تحديد المفهوم ومداه.

وفي هذا الصدد، ومنذ سنة 2001 أدرج مفهوم التنمية المستدامة ضمن أحكام قانون البيئة، كما تضمن القانون رقم 03/10 هذا المفهوم بتعريفه حسب ما جاء في إعلان ريو دي جاني رو، وأقر المبادئ الأساسية التي يقوم عليها باعتبارها مبادئ توجه الإدارة في تنفيذ قانون البيئة[11]. وهو ما تم إثارته والتأكيد عليه ضمن عرض أسباب مشروع القانون والتقرير التمهيدي المتعلق بالقانون رقم 03/10 كأحد النقائص التي تضمنها القانون السابق رقم 83/03، والتي يجب الاهتمام بها لوضع قانون متكامل يراعي المقتضيات الاجتماعية والاقتصادية والمؤسساتية الراهنة[12].

---

9 المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ديسمبر 2001 ، ص 26-48.

10 جاء في عرض الأسباب لمشروع القانون 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الفقرة تحت عنوان " من حيث المضمون" بأن القانون 83/ 03 يظهر تفكك كبير بخصوص الأوساط المستقبلة باعتبار أن المادة 36 منه لا تتكفل بالتسيير التكاملي للأوساط المستقبلة وبخاصة الوسط المائي، حيث تم التأكيد على محاربة التلوث. كذلك تضمن التقرير التمهيدي عن مشروع القانون الصادر عن لجنة الفلاحة نقائص القانون السابق، حيث يرتكز هذا الأخير على مبادئ وقواعد عامة تنحصر في توجيه عمل الدولة في المجال البيئي وفق سياسة وطنية لا تتماشى والنظرة الجديدة لإشكالية البيئة التي تستوجب الارتكاز على مجال متعدد الاختصاص للتسيير التكاملي للأوساط المستقبلة كالأرض وباطن الأرض وحماية المناطق الحساسة والمواقع الطبيعية والبشرية، ويفتقد الآليات والوسائل القانونية والمادية التي تسمح بالتوفيق بين حماية البيئة وتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مستدامة.

11 القانون 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 يوليو 2003 ،ج ر 43.

12 نصت الفقرة 22 من مشروعا قانون 03/10 على " وهكذا من الأهمية القصوى القيام بتحديث المبادئ القانونية التي تحكم البيئة وتعميق قواعد حماية البيئة وصيانتها وتسييرها" كما نص المشروع التمهيدي لنفس مشروع القانون ضمن نقائص

لم يكتف المشرع الجزائري بإدراج التنمية المستدامة ضمن أحكام قانون البيئة وإقرار المبادئ الأساسية التي يقوم عليها. بل حاول خلق انسجام بين هذه الأحكام لضمان عدم تناقضها وتداخلها، عن طريق وضع أحكام عامة لحماية العناصر البيئية بصورة تكاملية في القانون 03/10 دون التخلي عن الأحكام الواردة ضمن النصوص القطاعية. وبما أن التوجه الجديد لحماية البيئة الذي تبناه المشرع يفرض اللجوء إلى الآليات التشاركية في تسيير وحماية البيئة تطبيقا لمقتضيات الحكم الراشد، أقر المشرع مشاركة الأشخاص في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة إلى جانب الهيئات الإدارية التي عرفت تحولا يتوافق مع أهداف قانون حماية البيئة الجديد . وهي من ضمانات فعالية قانون البيئة وفق ما استقرت عليه تجارب البلدان التي كان لها السبق في الاعتناء بالبيئة وحمايتها.

**أهمية الموضوع:**

تكتسي دراسة حماية البيئة أهمية بالغة في الوقت الراهن بالنظر إلى الكوارث العديدة التي أصابت البيئة من جهة، ومن جهة أخرى ظهور أخطار جديدة، باتت تهدد التوازن البيئي وسلامة المحيط الذي يعيش فيه الإنسان مما يشكل تهديدا لكيان الإنسان في حد ذاته.

لقد عرفت تشريعات حماية البيئة على المستوى الدولي والوطني تطورات متتالية. فبعد ما كان اهتمام المشرع منحصرا في إقرار أدوات قانونية تخص حماية العناصر البيئية، وجب عليه التكيف مع المفاهيم الجديدة التي ظهرت في القانون الدولي للبيئة خاصة مفهوم التنمية المستدامة الذي ما فتئ يشغل حيزا هاما ضمن المجال القانوني.

إن نفاذ مفهوم التنمية المستدامة إلى المجال القانوني تبعا لالتزام الجزائر بما ورد في الاتفاقيات الدولية خاصة إعلان ريو دي جانيرو، يجعلنا نتساءل عن الأثر الذي أحدثه هذا المفهوم على مستوى أحكام قانون البيئة، وما هي التحولات القانونية التي أحدثها المشرع تكيفا مع ظهور مفهوم التنمية المستدامة، باعتبار أن هذا الأخير أصبح غير قابل للفصل عن قوانين البيئة في الأنظمة القانونية المقارنة.

**دوافع اختيار الموضوع:**

---

القانون السابق على الفقرة 03 منه " أنه لا يحدد (القانون 83/03) المبادئ التي توجب الإدارة في تنفيذ قانون البيئة والسياسة البيئية، ولا يتضمن المبادئ المتعارف عليها في هذا المجال كمبدأ الحيطة والحفاظ على التنوع البيولوجي والموارد الطبيعية.....

- طبيعة قواعد قانون حماية البيئة هي ذات طبيعة إدارية، وأهم وسائله الأساسية مقتبسة من القانون الإداري ( الضبط الإداري، العقود.......) بالإضافة إلى علاقتها مع باقي فروع القانون الإداري ( قانون التهيئة العمرانية وقانون الصحة العمومية، وهو ما يتوافق مع طبيعة التخصص.
- ظهور مفهوم التنمية المستدامة على مستوى القانون الدولي، وإقراره ضمن أحكام قانون البيئة بحيث أصبح من غير الممكن الفصل بينهما.
- قلة البحوث والدراسات الأكاديمية في مجال حماية البيئة واقتصارها على تناول الأدوات القانونية والهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، حيث أن أغلبها لم يتطرق إلى الآثار القانونية المترتبة عن نفاذ المفاهيم الجديدة إلى المجال القانوني، وخاصة مفهوم التنمية المستدامة.
- الامتداد الواسع لمفهوم التنمية المستدامة، وعدم وضوح الأساس القانوني لها، خاصة في ظل عدم وجود مشروع تنموي يراعي الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، يسمح بتحديد معالمه.

نتطلع في هذا البحث إلى إبراز الآثار القانونية المترتبة عن نفاذ مفهوم جديد ذو محتوى غامض ضمن النظام القانوني لحماية البيئة، هذا ما يفرض التعرض إلى جوانبه المختلفة السياسية والاقتصادية والقانونية. وبالرغم من ذلك لا يمكن الادعاء بأنها تلم بكل جوانب الموضوع لأن هناك معطيات أخرى لا يمكن التطرق إليها أو التوسع فيها بحكم التخصص، منها ما يتعلق بمعطيات اقتصادية وإيكولوجية بحتة.

**ومنه نطرح الإشكالية التالية:**

**الى أي مدى تأثر المشرع الجزائري مع التوجه الجديد لحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة.؟** وللاجابة على اشكالية البحث أرتاينا تفكيكها الى مجموعة من الاسئلة الفرعية :

- **ماهي الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة؟**
- **ماهو موقف المشرع الجزائري من التنمية المستدامة؟**
- **ماهي الاثار القانونية التي أفرزها ادراج مفهوم التنمية المستدامة على مستوى أحكام قانون حماية البيئة في الجزائر ؟.**

- **ماهي التحولات الحاصلة على المستوى المؤسساتي، تكيفا مع التـــوجه الجديد؟**

ولمعالجة اشكالية البحث، اعتمدنا على المنهج الاستقرائي بتفحص ما كتب عن الموضـــوع ضمن مقالات أو كتب، كما لجأنا إلى استخدام المنهج التحليلي في قراءة أحكام قـــانون البيئة، بالإضافة إلى اعتماد المنهج المقارن في بعض الحالات من خلال التطرق إلى كيفيـــة معالجة التشريعات المقارنة وخاصة في فرنسا لأوضاع معينة وإسقاط ذلك على التجربـــة الجزائرية

سنتطرق في الفصل الأول إلى توافق المشرع الجزائري مع التوجه الدولي بإدراج مفهـــوم التنميـــة المستدامة ضمن تشريعات حماية البيئة، من خلال استعراض ظهوره في القانون الـــدولي كمبـــدأ اقتصادي ثم نفاذه إلى المجال القانوني سواء في الاتفاقيات الدولية أو إدراجه مباشرة فيـــ القـــوانين الداخلية، وما ترتب عن ذلك من نقاشات فقهية وقضائية حول قيمته وطابعه المعياري، وما هـــو موقف المشرع الجزائري من ذلك(**مبحث أول**) من جهة. ومن جهة أخرى إقرار المشرع ضـــمن القانون الداخلي للمبادئ العملية لقانون البيئة التي تبلورت في القانون الدولي كأســـاس لتحقيـــق التنمية المستدامة، بعد إغفالها في القوانين السابقة( **مبحث ثان**).

وسنتطرق في الفصل الثاني إلى محاولة المشرع الجزائري تكييف أحكام قانون البيئة في الجزائر مـــع هذه المعطيات الجديدة، باعتبار أن تحقيق تنمية مستدامة يستوجب بناء قانون بيئي فعال منســـجم الأحكام يقوم على إشراك الأشخاص في اتخاذ القرارات. ومنه فان دراستنا فيـــ الفصـــل الثـــاني سترتكز على تحليل عوامل فعالية قانون البيئة في الجزائر، والإجراءات التي اتخذها المشرع لتحقيـــق ذلك. حيث نتعرض في **المبحث الأول** إلى مسألة انسجام أحكام قانون البيئة في الجزائر، ونخصص **المبحث الثاني** إلى مشاركة الأشخاص إلى جانب الهيئات الإدارية التي عرفت هي الأخرى تحـــولا يتوافق مع الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه قانون حماية البيئة.

# الفصل الأول

# توافق المشرع الجزائري مع التوجه الدولي لحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة

لقد أضحى من غير الممكن اليوم فصل أحكام قانون البيئة عن مفهوم التنمية المستدامة بعد نفاذه إلى أحكام قانون البيئة على المستوى الدولي، من خلال الإحالة إليه ضمن الاتفاقيات الدولية.

هذا التطور ألقى بظلاله على التشريعات الوطنية لحماية البيئة تبعا لالتزام الدول بما جاء في الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة، إذ كيفت تشريعاتها وما يتناسب مع تحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا السياق تبلور تصور جديد لدى المشرع الجزائري، لا يستهدف فقط حماية البيئة وإنما يسعى إلى إدماجها ضمن نظام يشمل مجموعة من المتغيرات تتفاعل فيما بينها، وتتكامل مع باقي السياسات الأخرى الاقتصادية والاجتماعية لتجسيد التنمية المستدامة كهدف تسعى إلى تحقيقه الأنظمة القانونية لحماية البيئة عبر العالم.

من هنا برزت أهمية التطرق إلى مفهوم التنمية المستدامة باعتباره الغاية التي ترجى من وضع القانون الجديد للبيئة، وتحديد طبيعته بعد نفاذه إلى المجال القانوني وموقف المشرع الجزائري منه(المبحث الأول).

وبما أن تجسيد التنمية المستدامة يتطلب الأخذ بالمبادئ الأساسية لحماية البيئة التي تبلورت في ظل القانون الدولي للبيئة، وتكرست في إعلان ريو دي جاني رو، أقرّ المشرع الجزائري في القانون الجديد مجموعة من المبادئ، توجه الإدارة في وضع قانون البيئة والسياسة البيئية حيز التنفيذ بعد إغفالها في القانون السابق، كتعبير عن تكيفه مع التوجه الجديد لحماية البيئة (المبحث الثاني).

# المبحث الأول

## ادراج مفهوم التنمية المستدامة ضمن أحكام قانون البيئة

ظهر مفهوم التنمية المستدامة وتبلور على مستوى الاتفاقيات الدولية، ثم نفذ إلى أحكام قانون البيئة في الجزائر على غرار الأنظمة القانونية المختلفة، بعد الاهتمام الواسع بالبيئة الذي شـــغل المجتمـــع الدولي في بداية السبعينيات، وظهور مقاربة جديدة لحماية البيئة تتوافق مع الاعتراف بحق الدول في تنمية اقتصادية واجتماعية.

إذا كان مفهوم التنمية المستدامة وليد نقاش فقهي ونظري، تبلور بشكل واضح في العصر الحديث حول كيفية حماية البيئة في إطار نموذج للنمو الاقتصادي يراعي حاجـــات الأجيـــال الحاضـــرة والمستقبلية. هذا لا يعني حداثة المفهوم بل له جذور بعيدة، فقد اهتمت الشريعة الإسلامية بموضوع البيئة والاستعمال العقلاني لمواردها، كذلك كانت لأعلام الفكر الغربي تصورات تخص اســـتخدام الموارد الطبيعية، تتشابه إلى حد بعيد مع التصور الذي ظهر طبقا للمفهوم الحديث(المطلب الأول).

على الرغم من الانتشار الواسع الذي عرفه مفهوم التنمية المستدامة، ونفاذه إلى مختلف الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية البيئة والقوانين الداخلية للدول( المطلب الثاني ). إلا أن معالمه لم تتضح بعد بالنظر إلى تعدد مجالات استعماله وتداخلها، وترتب عن ذلك جدل فقهي فيما يخـــص طـــبيعته القانونية ( المطلب الثالث).

## المطلب الأول

## الأصل التاريخي للتنمية المستدامة

إن الأفكار التي يرتكز عليها مبدأ التنمية المستدامة تعود إلى العصور البعيدة، فقد اهتمت الشـــريعة الإسلامية بموضوع البيئة والاستعمال العقلاني لمواردها(الفرع الأول)، وكان لأعلام الفكر الغربي تصورات فيما يتعلق بالاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية (الفرع الثاني). إلا أن ظهور مفهـــــوم التنمية المستدامة بصورة جلية كان ضمن تقرير برانتلاند (الفرع الثالث).

### الفرع الأول : أصل التنمية المستدامة في الشريعة الإسلامية

خلق الله تعالى الأرض ومن عليها وسخر للإنسان مواردها في حدود معينة، إذ يقول في كتـــابه الكريم بعد بسم الله الرحمن الرحيم " هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه ....."[13]، وفي الدليل على تقدير موارد الأرض[14]، قال الله تعالى" وان من شيء إلا عندنا خزائنه، وما ننزله إلا بقدر معلوم...." وقال أيضا " والأرض مددناها وألقينا فيها رواسي وأنبتنـــا فيها من كل شيء موزون....".

غير أن طبيعة النفس البشرية وميلها إلى الإسراف في استغلال الموارد الطبيعية، وما ينجم عنها من إضرار بالبيئة جعل الشارع الحكيم يأمر عباده بالمحافظة على البيئة، وينهاهم عن التبذير والإسراف، وذلك في قوله تعالى: "..... وبوأكم في الأرض تتخذون من سهولها قصورا وتنحتون الجبال بيوتا فاذكروا ألاء الله ولا تعثوا في الأرض مفسدين "[15]، وقوله " وهو الذي أنشأ جنات معروشـــــات وغير معروشات والنخل والزرع مختلفا أكله والزيتون والرمان متشابها وغير متشابه كلوا من ثمــره إذا أثمر وأتو حقه يوم حصاده ولا تسرفوا انه لا يحب المسرفين ".[16]

---

[13] سورة الملك، الآية 15.
[14] أنظر ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 10
[15] سورة الأعراف، الآية 74.
[16] سورة الأنعام، الآية 141.

إضافة إلى أحكام القران الكريم، تضمنت السنة النبوية الشريفة ما يدل على اهتمام النبي صلى الله عليه وسلم بحماية موارد الطبيعة والمحافظة عليها، حيث أمر النبي الكريم بعدم الإسراف في استخدام الماء لاستدامة الانتفاع به ، ووضع ضابطا عاما يحكم تصرفات الإنسان في استخداماته للمياه وهو الاعتدال ومنع الإسراف، حيث قال النبي صلى الله عليه وسلم : " كلوا واشربوا في غير إسراف ولا مخيلة "، كما تضمن قوله صلى الله عليه وسلم في حديث آخر " اتقوا وسواس الماء فان للماء وسواسا ". واعتبر الزيادة من وساوس الشيطان، وفعل الشيطان محرم لأنه لا يـــأمر إلا بمعصـــية، فالإسراف في الماء معصية وهي حرام[17].

من هنا يتبين بأن مفهوم التنمية المستدامة، وما يتضمنه من استغلال رشيد يحفظ حـــق الأجيـــال المقبلة في الانتفاع بها ليس وليد العصر الحديث، وإنما ظهر قبل حوالي أربعة عشر قرن في شريعتنا الغراء.

## الفرع الثاني : أصل التنمية المستدامة في الفكر الغربي

لا يرجع ظهور التنمية المستدامة إلى قمة الأرض للأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (ريو دي جاني رو عام 1992 ) أو إلى القمة الأولى للأمم المتحدة حول البيئة على المستوى الدولي عام 1972 بل للمصطلح جذور بعيدة تعود إلى العصور القديمة وحتى إلى ما قبل التاريخ، فالعلاقة بين الإنسان و بيئته كانت دائما محل اهتمامه أو كما أشار الأستاذ ALEXANDRE KISS بان الإنسان كان دائما منشغلا بالموارد التي يمتلكها[18]. ومن هنا تظهر العلاقة القديمة بين النشاطات الإنسانية والمجال الحيوي الذي يعيش فيه عبر التطور التاريخي للإنسان.

[17] أنظر عبد الحميد المجالي، مبادئ ترشيد استهلاك المياه في الفقه الإسلامي، دراسات، علوم الشريعة والقانون ،المجلد 32 ، العدد 2 تشرين الثاني 2005 ، ص 284

[18] KISS, ALEXANDRE, DU REGIONAL à L'universel : la généralisation des préoccupations environnementale. In: la revue internationale stratégique, 2005p. 84 ,91

كذلك تعد المحافظة على الثروات الطبيعية من الانشغالات القديمة لسكان الأرض، حيث كـــانت تقوم على مبررات وجوانب دينية وتطورت مع مرور الوقت، مما سمح بظهور عدة اتجاهات فقهية وفكرية ساهمت إلى حد بعيد في تبلور الفكر الايكولوجي.

يجد مبدأ التنمية المستدامة بمعناه الحديث مصدره في التصور النظري لواحد من طبقـــة النبلاء فـــي ألمانيا، والذي كان يشتغل في مجال الغابات قبل حوالي ثلاثمائة سنة، حيث وضع مصــــطلح nach – haltigkei القريب في ترجمته إلى الاستعمال المستديم للموارد، من خلال صياغته لدليل عملي يبين فيه أهمية استغلال الموارد الغابية بطريقة عقلانية بما يضمن حاجيـــات الأجيـــال المســـتقبلة، والآليات الكفيلة بتجسيد ذلك. ويرجع مصدر إلهامه بهذه الأفكار إلى الظروف التاريخية المحيطة به، والتي تميزت باستغلال مفرط للثروة الغابية، نجم عنه فقدان الكثير من المساحات الغابية في مرحلـــة ما بعد حرب الثلاثين سنة[19].

كما تطرق مؤسسي الاقتصاد السياسي الكلاسيكي إلى علاقة الاقتصاد بالبيئة وتأثير ندرة المـــوارد الطبيعية على النمو الاقتصادي، حيث أعتبر(MALTHUS) بأن ندرة الموارد الطبيعية تعد قيـــدا على النمو الاقتصادي، ينجم عنها نقص في وسائل الإنتاج، وبالتالي تراجع مستويات النمو.[20]

**الفرع الثالث : ظهور التنمية المستدامة في العصر الحديث**

على الرغم من أن للتنمية المستدامة جذور بعيدة، إلا أن تبلوره كمفهوم متكامل يعود إلى الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة في سبيل إيجاد الحلول لمشاكل البيئة، والتي توجت بإصدار تقرير برانتلاند بعد مسار طويل.

لقد تضمن التقرير تعريف التنمية المستدامة على أنها ضمان لحق الأجيال الحاضرة في التنميـــة دون المساس بحقوق الأجيال المستقبلية(أولا)، وعلى الرغم من غموض هـــذا التعريـــف والانتقـــادات

---

[19] VOIR. KRISTIN BARTENSTEIN, LL.M, les origines du concept du développement durable IN : RJE, 2005 n°3. P.292-294

[20] VOIR. PHILLIPE BONTEMS, GILLES ROTILLON, économie de l’environnement, paris, éd. La découverte et Syros, coll. Repères, n° 252, 1998, P.97

الواسعة للأفكار التي تضمنها التقرير، إلا أن ذلك لم يمنع من تحديد الأسس التي تقوم عليها التنمية المستدامة حسب ما أورده تقرير برانتلاند (ثانيا).

**أولا : ظهور التنمية المستدامة في تقرير برانتلاند**

إن تبلور مفهوم التنمية المستدامة بمعناه اليوم يعود إلى سنوات الستينيات من القرن الماضي[21]، مع ظهور الاتجاهات المختلفة حول تصور نموذج للنمو الاقتصادي يراعي مقتضيات حماية البيئة والمحافظة عليها من كل أشكال التلوث والتدهور التي تهددها، بسبب التطور التكنولوجي وآثاره السلبية على المحيط الذي يعيش فيه الإنسان الناجمة سواء عن الاستغلال غير العقلاني للموارد الطبيعية غير المتجددة أو إنتاج نفايات صناعية وتجارية.

وفي هذا السياق تم إنشاء نادي روما سنة 1968 في إطار البحث عن أفضل نموذج للنمو الاقتصادي، توجت نتائج أعماله بنشر تقرير عنوانه (وقف النمو )، حيث أدرج هؤلاء الباحثين ضمن جدول الأعمال مسألة الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية في نقاشاتهم الجيو السياسية. هذا التقرير الذي تمت صياغته تحت إشراف Dennis Meadoms يؤكد استحالة الاستمرار بنفس وتيرة النمو الاقتصادي دون إحداث ضرر بمستقبل الكرة الأرضية، واقترح من جهة أخرى تطبيق فكرة النمو الصفري كآلية لضمان استمرار الحياة الإنسانية على وجه الأرض.[22]

هذه الجهود أدت إلى اهتمام أكثر بالبيئة، تجسد من خلال انعقاد القمة الأولى للأمم المتحدة للبيئة في ستوكهولم عام 1972. إلا أن ما تجدر إليه الإشارة هو بروز موقفين متباينين من جانب الدول المشاركة، الأول كان يرى بأن الاهتمام بالبيئة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار عدم التكافؤ بين الدول

---

[21] ورد في تقرير برانتلاند عبارة sustainable development وتمت ترجمتها إلى اللغة الفرنسية بـ: développement durable بعد ما تم اقتراح مصطلح le développement soutenable ، ومن هنا يرى الفقهاء بأن ما يعاب على هذه الترجمة هو كون الأولوية الممنوحة لصفة الاستدامة تخفي الطابع الراهن للمشاكل من جهة، ومن جهة أخرى لا تغطي الترجمة المقترحة فكرة تحمل الكرة الأرضية التي يمكن إدراجها ضمن مصطلح le développement soutenable باعتبار أن هذه الأخيرة تشمل البعد الزمني une dimension temporelle والبعد الجغرافي une dimension spatiale وهو ما يتوافق مع فكرة التراث المشترك للإنسانية التي تقتضي تسيير عقلاني للموارد المشتركة في الزمان والمكان .
Voir en ce sens MARIE-JOSE DEL REY, « développement durable » l'incontournable hérésie. In: RECUIL DALLOZ, 186 années 24 juin 2010, P. 1493- 1494

[22] Voisenet, J, histoire d'une idée : de l'écologie au développement durable, PUF, Paris 2005. p.07-22

المتقدمة والمتخلفة، فالأولوية لهذه الأخيرة هو تحقيق نسبة نمو اقتصادي عالي دون الاعتداد بالآثـــار المترتبة عن ذلك والتي يمكن معالجتها مستقبلا، وفي المقابل يرى الرأي الآخر بأن عدم وضع حـــد للنمو الاقتصادي و عقلتنه يترتب عنه لا محالة كوارث لا يمكن إزالتها [23].

لقد أدى تعارض هذه الآراء إلى ظهور رأي وسط بين الرأيين السابقين، نظرا لاســتحالة وقــف النمو الاقتصادي مطلقا باعتباره تلبية لحاجات اجتماعية وضرورة حماية البيئة بكبح التهديــدات التي تتعرض لها، إذ شكل مضمونه جوهر التقرير الختامي للقمة وتحول إلى مصدر الهام العديد من التقارير والدورات التي لحقته.

إن من بين المحاور التي تمت مناقشتها وإقرارها ضمن التقرير الختامي للدورة في ظل الوضع الدولي السائد آنذاك، حقوق وواجبات دول الشمال والجنوب فيما يخص البيئة مع التوصــية بضــرورة إحداث وثبة على مستوى الوعي بوجود كرة أرضية واحدة لكل سكان الأرض، دون المســاس بحقوق الأجيال المقبلة في التمتع ببيئة سليمة. هذا ما دفع بالجمعية العامة للأمم المتحدة إلى المصادقة على إنشاء لجنة عالمية حول البيئة والتنميــة تحــت قيــادة الــوزيرة الأولى لدولــة النرويــج GROHARLEM BRUNDTLAND. نشرت اللجنة نتائج أعمالها بعنــوان (مســتقبلنا للجميع) أو ما يعرف بتقرير BRUNDTLAND في سنة 1987 ، وسمحت بتبلــور مفهــوم التنمية المستدامة ضمن التقرير الصادر عنها[24] .

يعبّر مفهوم التنمية المستدامة عن الجمع بين نمو اقتصادي مستمر وحماية للبيئة، كما ينفــي عــدم قابلية جمع المفهومين ضمن إطار واحد، لتحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي دون إهمال العامل البيئي لضمان تحقيق رخاء المجتمع.

وعلى الرغم من الأهمية البالغة التي أصبح يكتسيها هذا المفهوم في المجالات المختلفــة الاقتصــادية والسياسية وحتى القانونية، إلا أن أبعاده لا تزال غير واضحة بالنظر إلى كون المفهوم تبلور نتيجــة

[23] لمزيد من التفاصيل حول مبادئ وتوصيات مؤتمر ستوكهولم للبيئة أنظر احمد أسكندري، مرجع سابق ص 11-17.
[24] MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LE Brésil DU GOUVERNEMENT LULA : APPROCHE JURIDICO ENVIRONEMENTAL : thèse de doctorat en droit public, université de limoges 2008, p.65

مسار طويل، من اجل تصور نموذج جديد للتنمية يتوافق والمحافظة على الموارد الطبيعية. وصعوبة تعريفه تعود إلى تعدد الأبعاد التي يتضمنها، فبالإضافة إلى البعد الاقتصادي والاجتماعي يدرج البعد البيئي كعامل ثالث لا يمكن عزله عن المصالح الاقتصادية والاجتماعية والعوامل التاريخية التي ظهر فيها، والمتمثلة في اتساع طرق الإنتاج الناجمة عن تطور الفكر الرأسمالي. هذا ما يؤكد عدم حيادية المبدأ عندما نطرح التساؤل حول إمكانية التوفيق بين طرق الإنتاج الرأسمالية وتحقيق تنمية مستدامة [25].

من هنا ظهرت انتقادات لمفهوم التنمية المستدامة كنتيجة لتعدد المقاربات التي تسعى إلى توضيح المبدأ وكيفية تجسيده، وهي في الأساس انتقادات موجهة إلى تقرير BRUNDTLAND. هذه النتيجة تبدو منطقية بالنظر إلى الصدى الواسع الذي أحدثه ظهور المبدأ.

**ثانيا: أسس التنمية المستدامة حسب تقرير برانتلاند**

إذا كانت التعريفات المقدمة لمبدأ التنمية المستدامة لا تسمح بتصور شامل وواضح له وتبين كيفية تجسيده، فان التعريف الأكثر شيوعا والذي لاقى قبول الأغلبية هو الوارد في تقرير BRUNDTLAND على انه " ضمان حق التنمية للأجيال الحاضرة دون المساس بحق الأجيال المقبلة" . هذا الأخير لم يسلم من الانتقادات وأصبح ينظر إليه بأنه مجرد حيلة لضمان تطور الرأسمالية واستمرار وتيرة النمو الاقتصادي، وما يترتب عنه من تقوية علاقات الهيمنة على الدول المنتجة للموارد الطبيعية لفائدة الدول الصناعية .

من خلال التعريف المقدم للتنمية المستدامة تستخلص فكرتين أساسيتين : هما فكرة تلبية الحاجات الإنسانية من جهة ومحدودية الموارد الطبيعية من جهة أخرى، مع ضرورة التوازن أو العدالة بين الأجيال . وأساس هذا التحليل هو من اجل تلبية حاجات غير منتهية، هناك في المقابل موارد

[25] IBID P.66-67.

طبيعية ناضبة أو تحتاج إلى مرحلة معينة تسمح بتجددها[26]. ومن هنا نتساءل عن طبيعة احتياجات الأجيال الحاضرة، وما هي احتياجات الأجيال المستقبلة، وكيف نضمن توزيعها بين الأجيال؟

**1) فيما يخص الاحتياجات**

لو أخذنا بما جاء به الأستاذ FURTADO فيما يخص العلاقة بين التطور ودرجة تلبية الحاجات الإنسانية، تثار للوهلة الأولى حسب رأيه إشكالية المعيار الموضوعي المتبع لتحديد درجة إشباع هذه الحاجات عندما نبتعد عن الحاجات الأساسية الضرورية، وما مدى اختلافها من جماعة إنسانية إلى أخرى[27]. فالأصل هو وجود قدر معين أو متوسط من الاحتياجات تسمح للإنسان بالاستمرار في الحياة، إلا أن التطور الاقتصادي في المجتمعات المتقدمة أدى إلى ظهور احتياجات خاصة تتــــواكب وهذا التطور أو كنتيجة حتمية له، تكون لها واقع الأثر على التصرفات والعلاقات السائدة داخل المجتمع.

يمكن القول بأن هناك تدرج في مجال الاحتياجات الخاصة بالإنسان، والتي يمكن تقســـيمها إلـــى احتياجات ضرورية واحتياجات ثانوية. وهي انعكاس للعلاقات الاجتماعية و ترجمة لها، تتبلـــور نتيجة لمسار تاريخي معين، أي أن تغير العلاقات داخل المجتمع وتطورهـــا يـــؤدي إلـــى ظهـــور احتياجات جديدة تلائم التطور الحاصل.

وهنا يرى ماركس بأن تطور الاحتياجات الاجتماعية باستمرار تشكل عائقا أمام انتشار الحريـــة وتمتع الأفراد بها، وسبب ذلك هو أن الاحتياجات الجديدة الناجمة عن تطور المجتمع الرأسمالي تعزز علاقات الاستغلال، وبالتالي فان الاحتياجات الحقيقية للإنسان هي تلك التي تسمح له بتحقيـــق حريته والتمتع بها. غير أن ذلك يكون صعب التحقيق من الناحية العملية باعتبـــار أن الأفـــراد لا يملكون إرادة تقرير الاحتياجات الخاصة بهم، والسبب هو أن تطور المجتمع الصناعي ينجم عنــــه ظهور احتياجات غير حقيقية لا يستطيع الأفراد التمييز بينها وبين الأوامر الصادرة عن أشـــخاص

[26] MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, op.cit. P 73
[27] IDEM

هدفهم الهيمنة على الأفراد. ففي المجتمع الاستهلاكي الحالي يبدو واضحا أن أغلب الاحتياجـــات هي نتيجة لهيمنة السوق، ترتبت عنها آثار كارثية على البيئة، مما يفرض مراجعة طرق الاستهلاك وإبراز الاحتياجات الحقيقية من قبل الأفراد دون إكراه من قبل قوانين السوق[28]. و بالنتيجة يرتبط مفهوم الاحتياجات الخاصة ارتباطا وثيقا بكل مرحلة من التاريخ، ومـــن ثمـــة يصـــعب التنبـــؤ بالاحتياجات المتعلقة بالأجيال المقبلة.

لقد أوضح تقرير BRUNDTLAND بأن الاحتياجات الإنسانية تخص تلبية الاحتياجـــات الخاصة بالطبقات المحرومة، التي يجب أن تولى لها الأولوية، وحجته في ذلك أن أغلب سكان الدول المتخلفة لا تستطيع تلبية احتياجاتها. وفي هذا السياق، وان كان التقرير يعترف للأفراد بحقهم فيـــ تلبية الحاجات الأساسية لا ينفي تطلعهم إلى حياة أفضل، دون أن يغفـــل ارتبـــاط الاحتياجـــات بالسياق الاجتماعي والثقافي للمجتمع الذي ظهرت فيه

## 2) حول نفاذية الموارد

يقصد بالموارد الأشياء التي يحتاج إليها الإنسان من أجل إشباع حاجاته، فحاجات الأفراد تكـــون دائما مرتبطة بالموارد التي يستغلها.  وفي هذا الإطار يشير تقريـــر BRUNDTLAND إلىـــ أن الاستغلال غير العقلاني للموارد الطبيعية يؤدي إلى نفاذها وترتيب آثار كارثية على البيئة . حيث يميز التقرير بين الموارد المتجددة والغير المتجددة، فالأولى تشكل جزء لا يتجزأ من المجال الحيـــوي تفرض ضبط الحدود القصوى للاستغلال مع الأخذ بعين الاعتبار الآثار المترتبة على الـــبيئة، أمـــا الثانية يترتب عن الاستغلال المفرط لها نفاذها بالنسبة للأجيال المقبلة. هذا لا يعني منع اســـتغلالها مطلقا بل يمكن اللجوء إلى أدوات وآليات تضمن عدم نفاذ الموارد واستبدالها بطاقـــات أخـــرى متجددة .

[28] MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, Op. Cit. P.74

لقد أقترح تقرير BRUNDTLAND بأنه يجب الأخذ بعين الاعتبار احتياطات المـــوارد غيرـــ المتجددة والتكنولوجيات التي تساهم في الاستخدام العقلاني لها. وتكمن الفكرة الأساسية هنا فيـــ أن حدود النمو الاقتصادي الذي يراعي حماية الموارد الطبيعية، يتوقف علـــى مســـتوى تطـــور التكنولوجيا في تلك الدولة ووجوب توجيهه إلى رفع قدرة استغلال الموارد دون الإضرار بـــالبيئة. فالغاية المرجوة من وضع هذا التقرير هو خلق تجانس بين مختلف النشاطات المتعلقـــة باســـتغلال الموارد الطبيعية توافقا مع جوهر التنمية المستدامة، باعتباره مسار من التحولات يقتضي انســـجام عمليات الاستغلال والتوجيهات التقنية وتكيف المؤسسات ضمانا لتلبية الحاجات الإنسانية.

وفي هذا الإطار ظهر رأيين متناقضين حول الطريقة المثلى لحل المشاكل البيئية، إذ يرى الأول بـــأن التطور التكنولوجي والعلمي كفيل وحده بإيجاد الحلول لمشاكل البيئة، وفي المقابل يولي الرأي الثاني أهمية خاصة لحماية البيئة ويشكك في مدى قدرة هذا التطور على تحقيق ذلك.[29]

من هنا نستخلص أن التطور التكنولوجي يمكن أن يساهم في حماية البيئة، مـــن خلال اســـتخدام التقنيات الحديثة في استغلال الموارد، بما يراعي تلك الحماية، كما ينجم عنه نتائج كارثية في بعض الأحيان، إذا لم يراعي مقتضيات حماية البيئة.

### 3) الأجيال الحاضرة والمستقبلية

لقد أثارت العلاقة بين الأجيال الحاضرة والمستقبلة اهتمام الباحثين خاصة بعد ظهور مبدأ التنميـــة المستدامة وانتشاره. يرى الأستاذ Ignacy Sachs بأنه يجب أن نعتاد على العيش بالتوافق مـــع مراحل زمنية مختلفة دون إهمال المرحلة التي نعيش فيها، ومـــن نفـــس المنظـــور يعالجـــ تقريـــر BRUNDTLAND مسألة تلبية حاجيات الأجيال الحاضرة والمستقبلية، عندما يؤسس كمبـــدأ عام حماية الدولة للموارد الطبيعية بهدف ضمان حقوق الأجيال الحاضرة والمستقبلية[30] .

[29] MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, op.cit. P.77
[30] IBID, P.78

يظهر الاهتمام بالأجيال المستقبلية من خلال رسم سياسات بيئية، واتخـــاذ قـــرارات تحـــد مـــن الاستعمال المفرط للموارد الطبيعية. فالواجب يقع على عاتق الأجيال الحاضرة بالمحافظة على الموارد وتوريثها إلى الأجيال المقبلة كما ورثتها هي من سابقتها، غير أن المحافظة على الموارد لا تكون إلا على امتداد زمني تضمن حق الأجيال اللاحقة في الاستفادة منها. وهو مـــا عـــبر عليـــه Brown Weiss بواجب كل جيل في المحافظة على الأرض ومنتوجاتها[31].

إن الحديث عن ضمان حقوق الأجيال المقبلة ينشىء مسؤولية الأجيال الحاضرة اتجاهها، وهو مـــا يعني العدالة في الاستفادة من الموارد الطبيعية ليس بين أبناء الجيل الواحد فحسب على المســـــتوى الجغرافي، وإنما على المستوى الزمني كذلك باعتباره الركيزة الأساسية لتحقيق التنمية المستدامة. إلاّ أن التساؤل المطروح بحدة يتعلق بكيفية إعمال مسؤولية الأجيال الحاضرة أمام الأجيال المســـتقبلة، وعلى أي أساس أو معيار يمكن من خلاله تقدير إخلال الأجيال الحاضرة بواجباتها.

أدرجت فكرة المساواة بين الأجيال ضمن القانون الدولي، حيث نص تقرير Stockholm علـــــى واجب الإنسان في حماية البيئة والارتقاء بها بالنسبة للأجيال الحاضرة و المستقبلية (المبدأ 1) وتمـــــ تكريسها في قمة ريو دي جاني رو (المبدأ 3). إلا أن فرض هذا الالتزام يلاقي صعوبات عمليـــــة تتعلق بكيفية تجسيده، وفي هذا الصدد يقر الفقه بعض المبادئ التي تسمح بتطبيق فكرة التواصل بين الأجيال على المستوى القانوني وهي[32]:

- مبدأ الاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية؛

- مبدأ الحيطة؛

[31] BROWN WEISS, E justice pour les générations futures.paris : Edition Sang de la terre p 05 et suivant

[32] Sandrine Mal jean – Dubois et Rostand Mehdi, environnement et développement durable : Les nations unies à la recherche d'un nouveau paradigme « in » les nations unies et la protection de l'environnement : la promotion d'un développement durable :septième rencontre internationales d'Aix en Provence .Le 15 et 16 janvier 1999, PARIS, P27.

وبغرض حماية مصالح الأجيال المستقبلة، ظهرت الحاجة إلى اعتماد مقاربة أخلاقية ترتكز على احترام الموارد والتضامن بين الأفراد. ومن المؤكد أن العدالة بين الأجيال القائمة على مبدأ التضامن تفضي إلى بروز نوع جديد من المسؤولية على المستوى القانوني، أو كما يرى الأستاذ MICHEL PRIEUR هو اعتراف بحقوق الأجيال المستقبلية كنتيجة تترتب عن الاهتمام بحماية البيئة على المستوى البعيد وتكريسها قانونيا، والذي يترجم بأنه واجب ملقى على عاتق الجيل الحاضر بحماية البيئة[33].

## المطلب الثاني

## ظهور التنمية المستدامة في القانون الوضعي

أدى الاهتمام المتزايد بمشاكل البيئة والوعي بالأخطار التي تهدد الكرة الأرضية كتراث مشترك للإنسانية إلى إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية. غير أن الالتزامات الواقعة على عاتق الدول بموجب تلك الاتفاقيات تتعارض مع مصالح الدول خاصة المتقدمة منها، والقائمة على تصور اقتصادي يسعى إلى تحقيق أقصى معدلات النمو دون الأخذ بعين الاعتبار الآثار السلبية التي تنجم عنها من جهة، ومن جهة أخرى تشكل تقييدا لحق الدول المتخلفة في التنمية الاقتصادية. من هنا برز نموذج تنموي يرتكز على الموازنة بين تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية ومراعاة حماية البيئة، وتبلور مبدأ جديد متكامل يجمع بين هذه المتناقضات.

لقد تضمنت العديد من الاتفاقيات الدولية الإشارة إلى التنمية المستدامة بصورة مختلفة و تكرّس مفهومها صراحة في قمة ريو دي جاني رو وتضمنه الإعلان النهائي لها، وشكّل لاحقا أحد الأسس التي يقوم عليها القانون الدولي للبيئة(الفرع الأول). هذا الانتشار الواسع للمبدأ دفع

[33]« La consécration juridique de la prise en compte du long terme est la reconnaissance des droits des génération futures qui peut se traduire comme un devoir pour les génération présentes de protéger l’environnement sur le long terme en préservant les biens du patrimoine commun » PRIEUR, M .DROIT DE L’environnement .Paris : Dalloz ,2004. P.66

بالعديد من الدول إلى إقراره في تشريعاتها الداخلية، وأصبح يشكل المحور الأساسي لقوانين حماية البيئة منذ أواخر الثمانينيات( الفرع الثاني).

## الفرع الأول : تبلور التنمية المستدامة في القانون الدولي

ظهر مفهوم التنمية المستدامة في العديد من الاتفاقيات الملزمة و الاعلانات غير الملزمة من الناحية القانونية، وتبنته مختلف قوانين البيئة في العالم، وان اختلفت المكانة التي حظي بها في الأنظمة القانونية(أولا)، غير أن ذلك لم يساهم في الكشف عن طبيعته القانونية التي كانت محل نقاش فقهاء القانون الدولي وداخل محكمة العدل الدولية(ثانيا).

### أولا: الاهتمام بالتنمية المستدامة على مستوى الاتفاقيات الدولية

تعد قمة ستوكهولم الإطار القانوني الأولي لطرح انشغالات الدول المتقدمة المتعلقة بتدهور البيئة، وعلى العكس من ذلك لم تثر هذه الانشغالات اهتمامات الدول المتخلفة، التي كانت ترى بأن قضايا الفقر تشكل أكبر تهديد للبيئة ينبغي تجاوزها عن طريق تحقيق نمو اقتصادي.

شكلت هذه التطورات لبنة أولى لتصور نموذج تنموي، يقوم على تحقيق نمو اقتصادي مستقر يضمن تمويل حماية البيئة ويفرض معالجة المشاكل البيئية على ضوء المحافظة على المجال الحيوي بصورة متكاملة. وقد لعب علماء الطبيعة دورا أساسيا في تشجيع الدول على إبرام اتفاقيات، ألتزمت من خلالها الحفاظ على عناصر البيئة.

لقد أدى النقاش الدولي فيما يخص تصور حماية فعالة للبيئة إلى تبلور مفهوم التنمية المستدامة، وتكريسه في قمة ريو دي جانيرو كأحد المبادئ الأساسية التي تقوم عليها حماية البيئة على المستوى الدولي.

أشارت العديد من الاتفاقيات الدولية سواء الإلزامية أو غير الإلزامية في أحكامها إلى التنمية المستدامة، حيث تضمن الإعلان غير الإلزامي المصادق عليه في ريو دي جانيرو في 13 جوان

1992 إقرار التنمية المستدامة بصورة متكررة في اثنتا عشر مبدأ من مجموع سبعة وعشرين مبـــدأ يشمله الإعلان، دون أن يعطي تعريفا واضحا لها. إذ ورد في المبدأ 3 من الإعلان تصور للحق في التنمية شبيه بما تضمنه تعريف التنمية المستدامة الذي جاء به تقرير BRUNDTLAND "يجب أن يتجسد الحق في التنمية بصورة يضمن تلبية حاجات التنمية والمحافظة على البيئة للأجيال الحاضـــرة والمستقبلية.[34]

كما تضمّن إعلان المبادئ غير الإلزامي من الناحية القانونية، والذي لقي إجماع الدول فيما يتعلق بالتسيير والاستغلال الايكولوجي الملائم لكل أنواع الغابات المصادق عليه في 14 جـــوان 1992 الإشارة إلى أبعاد التنمية المستدامة بنصه" على حق الدول في استغلال موارد الغابات بالتوافق مـــع احتياجاتها التنموية ودرجة تقدمها الاقتصادي والاجتماعي وسياستها الوطنية المنسجمة مع التنمية المستدامة.[35]

أما بالنسبة للاتفاقيات الملزمة، فقد جاء في تأشيرات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصـــحر فيــــ البلدان التي تعاني من الجفاف والمعلن عنها في باريس بتاريخ 17 جوان 1994 الإحالة إلى التنمية المستدامة، وأقرت بأن استفحال ظواهر الفقر وسوء التغذية والجفاف يؤدي إلىـــ رهـــن التنميـــة المستدامة.[36]

لم تتوقف الإشارات إلى التنمية المستدامة على أحكام الاتفاقيات الدولية، بل جاءت العديد مـــن الاتفاقيات الإقليمية متضمنة لمفهوم التنمية المستدامة وفق مقاربات مختلفة تتخذ تارة طابع هدف أو مبدأ، وتارة أخرى تعتبر بمثابة أساس توجيهي لسياسات الدول في مجال حماية البيئة. وفيـــ هـــذا

[34] Le droit au développement doit être réalisé de façons à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures.

[35] « Les états ont le droit souverain et inaliénable d'utiliser , de gérer et d'exploiter leurs forêts conformément à leurs besoin en matière de développement et à leur niveau de développement économique et social ainsi qu'a des politiques nationales compatible avec le développement durable et leurs législation, y compris la conversion des zones forestière à d'autres usages dans le cadre du plan général de développement économique et social et sur la base de politiques rationnelles », Cité par Gertrude Pieratti et Jean Luc Prat, op.cit P.424

[36] Selon le considérant 9 de la convention, les parties ont à l'esprit « que la désertification et la sècheresse compromettent le développement durable ……….. », Cité par Gertrude Pieratti et Jean Luc Prat, op.cit. P.424

السياق أقرت أحكام بعض الاتفاقيات صراحة رغبة الدول في تحقيق تنمية مســـتدامة، بمـــوجب التزامها بتكييف طرق الإنتاج وأنماط الاستهلاك وعقلنة النمو الاقتصادي، بما يتجاوب ومقتضيات المحافظة على الموارد الطبيعية غير المتجددة.

غير أن بعضها اكتفى بإقرار تعريفات غير واضحة لمفهوم التنمية المستدامة، حيث نصت الاتفاقية الرابعة ACP-CEE الموقع بـــ Lomé في 15 ديسمبر 1989 أن من بين الأهداف الأساسية التي ترجى من إبرام شراكة بين الدول الأعضاء هو المحافظة على البيئة والمـــوارد الطبيعيـــة كشـــرط جوهري لتحقيق تنمية مستدامة[37]. كما أظهرت الاتفاقية المتعلقة بحماية المجال البحري المصـــادق عليها في برشلونة ضمن أحكامها مصطلح التنمية المستدامة كهدف تسعى إليه الـــدول الملتزمـــة، لضمان حماية منطقة البحر الأبيض المتوسط باعتباره تراث مشترك بينها[38].

لا نستهدف من خلال معالجتنا لتبلور مفهوم التنمية المستدامة في القانون الدولي التطرق إلى جميع الاتفاقيات التي أشارت إليه بصفة مباشرة أو غير مباشرة[39]، بقدر ما نستخلص أنه على الرغم من ضخامة النصوص التي أشارت إليها، إلا أنها لم تتضمن تعريفها بشكل صريح.

**ثانيا: موقف الفقه القانوني والقضاء الدوليين**

**1) موقف الفقه القانوني الدولي**

لقد سمح انتشار مفهوم التنمية المستدامة ونفاذه إلى أحكام القانون الدولي للبيئة، بجذب اهتمامات الفقه الدولي لدراسته وتحديد قيمته القانونية. وفي هذا السياق يرى الأستاذ P-M. DUPUY بأن

[37] Les parties contractantes reconnaissent « la priorité à accorder à la protection de l'environnement et à la conservation des ressources naturelles, condition essentielles pour un développement durable tant au plan économique qu'au plan humain ». Cité par Gertrude Pieratti et Jean Luc Prat, op.cit. P.425

[38] Selon le deuxième considérant de la convention : " les parties contractantes sont pleinement conscient qu'il leur incombe de préserver et de développer durablement le patrimoine commun qui constitue la méditerranée dans l'intérêt des générations présentes et futures», Cité par Gertrude Pieratti et Jean Luc Prat, op.cit. P.425

[39] Qui prétend à une exhaustivité sur le contenu du développement durable dans les conventions internationales pourra examiner HAMID BOUKRIF. Le droit international de l'environnement : une réflexion sur le concept de développement et de partenariat durable .2003 Thèse de doctorat en droit – université paris I panthéon Sorbonne, P.160-200

التنمية المستدامة تمثل من الآن فصاعدا المحور الذي تدور حوله المفاوضات المتعددة الأطراف على المستوى الدولي، إلى جانب احتوائها على أهم قواعد القانون البيئي المعاصر.[40]

إن الإحالة إلى التنمية المستدامة في العديد من الاتفاقيات الدولية كمفهوم يفرض التوفيق بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة يثير كيفية تطبيقه عندما يكون الخلاف بين دولتين ناجما عن عدم مراعاة هذا التناقض. ويعود السبب في ذلك إلى كون التنمية المستدامة مفهوم ذو محتوى متغير وينطوي على قدر كبير من العمومية والتجريد[41].

ويعتبر DUPUYبأن النجاح الدبلوماسي لمفهوم التنمية المستدامة يرجع إلى عموميته وعدم وضوحه، لكن لا تمنع هذه العمومية من إعطاء الطابع الملزم له، فالاستناد المتتالي للمبدأ واستمرار الإحالة إليه في ديباجات وأحكام النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة جعل من هذا المبدأ غاية لكل النظم القانونية الخاصة بالحماية الدولية للبيئة، وهذا ما يوحي بوجود إلزام قانوني عالمي للمبدأ، يتجسد مع مرور الوقت[42].

كما جاء في المادة 6 من القرار الأول المتعلق بالبيئة لمعهد القانون الدولي بستراسبورغ بأنه "يتوجب على كل دولة عندما تتدخل عن طريق اتخاذ قرارات في ممارسة سيادتها.... العمل على أن الأنشطة الممارسة في حدود ولايتها الوطنية أو تحت إشرافها لا تسبب أضرارا تمس بحياة الأجيال الحاضرة والمستقبلية".

على الرغم من إدراج مفهوم التنمية المستدامة ضمن أحكام القانون الدولي للبيئة، إلاّ أن الفقه لم يتخذ موقفا حاسما بالنسبة لقيمته القانونية، باعتبار أن مطلب الموازنة بين متطلبات الأجيال الحاضرة والمستقبلية الذي تضمنه المفهوم لا يعدو أن يكون مجرد فكرة نظرية يصعب تجسيدها على المستوى القانوني. ويتجلى ذلك في الصعوبات التي تلاقيها الإدارة أو القضاء في معاقبة المخالفين

[40] PIERRE-MARIE DUPUY, « ou en est le droit international de l'environnement à la fin du siècle ».In RGDIP 1997, n° 4 P.877
[41] Sandrine Mal jean – Dubois et Rostane Mehdi OP.cit, p.22
[42] PIERRE-MARIE DUPUY, Op.cit, P.886-887.

للمبادئ الأساسية الضرورية لوضع المفهوم حيز التنفيذ، أو إلغاء المشاريع والاستثمارات الوطنية الكبرى التي قد تخالف أحد هذه المبادئ.

### 2) موقف القضاء الدولي

لقد أثارت القيمة القانونية لمفهوم التنمية المستدامة اهتمام الفقهاء وشكلت محور جدل فقهي وقضائي واسع، حيث أثيرت هذه المسألة داخل محكمة العدل الدولية بمناسبة فصلها في قضية السد الواقع بين سلوفاكيا وهنغاريا، أين أضفت المحكمة في قرارها الصادر في 25سبتمبر 1997صفة "المفهوم " وليس المبدأ على مصطلح التنمية المستدامة.

فبالرغم من تكريس التنمية المستدامة ضمن إعلان مبادئ ريو، إلاّ أن ذلك لم يترتب عنه اكتساب المفهوم لقيمة قانونية وإثارته كوسيلة قضائية أمام القاضي. لأنه حسب حكم محكمة العدل الدولية هو مؤهل للتزاوج مع قواعد أخرى ذات طابع معياري، كما هو الحال بالنسبة لمبدأ الإدارة العادلة والعقلانية للموارد المائية، كتقنية للموازنة بين مصالح دول ضفة النهر. وبالتالي على المحكمة أن توفّق بين موقفين متعارضين وهما: ضرورة تحقق التنمية بالنسبة لسلوفاكيا المتمثلة في سد احتياجاتها من الكهرباء من جهة، ومن جهة أخرى تلبية الانشغالات الايكولوجية لدولة المجر[43].

وفي رأيه الشخصي حول تكييف المفهوم الملحق بالقرار، أقر الرئيس WEERAMANT بأن مصطلح التنمية المستدامة يشكل مبدأ قانونيا، بالنظر إلى القبول الواسع الذي لاقاه ضمن أحكام القانون الدولي. وأوضح الدور الذي يلعبه مفهوم التنمية المستدامة في التوفيق بين متطلبات التنمية وتدابير حماية البيئة، بينما الاعتبار الوحيد الذي تم الأخذ به في هذه القضية هو احتمال حصول ضرر بالبيئة دون الأخذ بعين الاعتبار العوامل الأخرى ومن بينها التنمية، وبالتالي على المحكمة أن تحافظ على التوازن بين الاعتبارات المتعلقة بالبيئة والتنمية التي أستند عليها الطرفين كل فيما يخصه.

## الفرع الثاني : إدراج التنمية المستدامة في أحكام الدساتير

[43]JOCHEN SOHNLE, irruption du droit de l’environnement dans la jurisprudence de la C.I.J : l’affaire gabciko – nagymaro,. In : RGDIP.1998-1, P.108-109

لم ينل مفهوم التنمية المستدامة نفس الاهتمام في الأنظمة القانونية المختلفة، فهناك من الدول من أدرجته ضمن أحكام الدستور ونصت عليه بصورة صريحة أو ضمنية، أما الأخرى اكتفت بإقراره في قوانين حماية البيئة.

أقرت العديد من الدول مفهوم التنمية المستدامة ضمن قوانينها الداخلية، بعد ظهوره وانتشاره على المستوى الدولي. إذ كرّست مجموعة من الدول وعلى رأسها فرنسا مقتضيات حماية البيئة ضمن أحكام الدستور،[44] ونصت على المبادئ الأساسية التي تبلورت في القانون الدولي لحماية البيئة، بموجب الميثاق الفرنسي للبيئة الملحق بدستور 1958.[45] وهناك من الدول أكتفت بالنص على مصطلح التنمية المستدامة ضمن أحكام القوانين المتعلقة بحماية عناصر البيئة كأساس تقوم عليه هذه الأخيرة.

إن الغموض الذي يكتنف مفهوم التنمية المستدامة دفع بعض الفقهاء إلى تصور مقاربة جديدة في التحليل، تتوافق مع التطور الذي عرفته نظرية الحقوق والحريات، من أجل تحديد مضمونه وإجلاء الغموض الذي يتسم به. ومن هذا المنطلق يمكن القول بأن تحقيق التنمية المستدامة يمر حتما عبر الاعتراف بالحقوق التي تشملها، وهي الحق في التنمية والحق في بيئة سليمة.

يكشف تطور نظرية الحقوق والحريات عن العلاقة الوطيدة بين الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة في مرحلة زمنية معينة، ونشأة تلك الحقوق. وفي هذا السياق فرضت التحولات الحاصلة في منتصف القرن العشرين باسترجاع العديد من الدول سيادتها ظهور حقوق جديدة، كانعكاس لرغبتها في إيجاد الحلول للمشاكل التي ورثتها عن الحقبة الاستعمارية. يعتبر الحق في التنمية أهم الحقوق التي صاحبت هذا التحول، واكتسى أهمية خاصة بعد إقراره ضمن المواثيق الدولية بصورة صريحة أو ضمنية.

---

[44] VOIR. Marie-France DELHOSTE, L’environnement dans les constitutions du monde. In : RDP, 2004, n°2mars avril, P.441-450

[45] Sur la charte de l’environnement en France voir RAPHAEL ROMI. La charte de l’environnement, avatar constitutionnel ? In : RDP, 2004, n°5, P.1485-1495

لقد جاء الاعتراف بحق الإنسان في التنمية على المستوى الدولي بعد إعـــداد اللائحـــة رقـــم 4، XXXIII من طرف لجنة حقوق الإنسان، تطالب فيها الأمين العام للأمم المتحدة بتقديم تقريـــــر حول الحق في التنمية، والذي توّج بالقبول والمصادقة عليه من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 4 ديسمبر 1986[46].

إن إقرار حق الإنسان في التنمية لم يبق جامدا بل تكيف مع التصور الحديث لمفهوم التنمية، الذي يقتضي إدراج البعد البيئي كأساس لتحقيق تنمية مستدامة، بعد ما عرفت البيئة تـــدهورا خطيرـــا نتيجة التطور التكنولوجي الهائل الذي عرفته البشرية في النصف الثاني من القرن العشرين. هـــــذه الأرضية سمحت بتبلور حق جديد وهو الحق في بيئة سليمة[47]، يستوجب أن يكون لــــه مغــــزى ومكانة رفيعة بين حقوق الإنسان الأخرى وخاصة الجيل الثالث منها، بالنظر إلىـــ أهميـــة الـــبيئة وقيمتها بالنسبة لحياة الإنسان، والقواسم المشتركة التي تجمع بينه وبين الحق في التنمية[48].

نصت أغلب المواثيق الدولية الصادرة بعد قمة ريو على إدراج البعد البيئي فيـــ مســـار التنميـــة الاقتصادية والاجتماعية، مما سمح بتبلور الحق في تنمية مستدامة. هذا التطور الذي عرفته نظريـــــة الحقوق ألقى بظلاله على الحركة الدستورية في أوروبا الغربية، و أدى إلى تكريس الحق في التنمية المستدامة نتيجة لتوسع مفهوم الحق في التنمية بعد إدراج البعد البيئي.

في الجزائر، وبالرجوع إلى الحقوق المكرسة دستوريا في الفصل الخاص بالحقوق والواجبـــات مـــن التعديل الدستوري لسنة 1996، لم ينص المؤسس الدستوري صراحة على حقوق الجيـــل الثـــالث الواردة في المواثيق الدولية (الحق في التنمية – الحق في بيئة سليمة...). من هنا نتساءل هـــل أقـــر المؤسس الدستوري ضمنيا هذه الحقوق، وبالتالي الحق في التنمية المستدامة ؟

---

[46] MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, Op. Cit, p.117

[47] تعرض الأستاذ الدكتور علي بن علي مراح إلى طبيعة حق الإنسان في العيش في بيئة سليمة، وأساسه القانوني بإسهاب في رسالته: المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، مرجع سابق ص 25-43 .

[48] نفس المرجع، ص 26-27.

انطلاقا من الفكرة التي مفادها أن الدستور يتضمن مبادئ بصورة غير صريحة يمكن استنتاجها من خلال قراءة متكاملة لأحكامه، تكشف الأستاذة CRISTIANE DERANI في تحليلها لأحكام الدستور البرازيلي عن تبني المؤسس الدستوري في البرازيل لفكرة التنمية المستدامة ضمنيا، وتؤسس حكمها على قراءة متكاملة لمحتوى المادتين 170 و 225 من الدستور.[49] بإسقاط ذلك على أحكام الدستور الجزائري، لا يمكن القول بوجود مبدأ ضمني يكرس فكرة التنمية المستدامة سواء ضمن أحكام الدستور أو ديباجته، وهو مايعبر عن عدم اهتمام من جانب المؤسس الدستوري بادراج أحكام تخص حماية البيئة رغم الأهمية البالغة التي تكتسيها[50].

## المطلب الثالث

## **الطبيعة القانونية للتنمية المستدامة** : مبدأ قانوني أو مجرد هدف؟

كرست ندوة ريو دي جاني رو في سنة 1992 مفهوم التنمية المستدامة، وأقرته ضمن المبادئ السبعة والعشرين التي تضمنتها خاصة في المبدأ 3 و 4 التي تنص على :

المبدأ 3: لكل إنسان الحق ببيئة سليمة، ومن واجب كل مواطن السهر على حماية البيئة وتأمين حاجات الأجيال الحالية من دون المساس بالأجيال المقبلة.

المبدأ 4: لتحقيق تنمية مستدامة، يجب أن تشكل حماية البيئة جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن النظر فيها بمعزل عنها.

---

[49] L'article 225 stipule " Chacun a droit à un environnement écologiquement équilibré, bien à l'usage commun du peuple et essentiel à une saine qualité de vie; le devoir de le défendre et de le préserver au bénéfice des génération présentes et futures incombe à la puissance publique et la collectivité.

[50] أشار الوزير المكلف بالبيئة في رده على تساؤلات لجنة التجهيز والتنمية المحلية لمجلس الأمة إلى أن البعد البيئي يجب أن يكون متضمنا في كل السياسات القطاعية وكل البرامج الاجتماعية والاقتصادية،وطنيا ومحليا، بل يجب إدراج مفهوم البيئة في الدستور،أو مدونة،أو ميثاق،لأن البيئة تتعلق بحق أساسي من حقوق الإنسان،كما هو معمول به في بعض الدول. الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة المؤرخة في 28 جوان 2003 ، عدد 09، ص 10.

لقد ترتب عن ظهور المفهوم في المجال الدولي، وما صاحبه من إنشاء مؤسسات تسهر على تطبيق أجندا 21 (لجنة التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة) نفاذه إلى المجال القانوني للعديد من الدول، بعد إقرارها للمفهوم ضمن سياسات حماية البيئة وقوانينها.[51]

في الجزائر، ومنذ سنة 2001 أدرج مفهوم التنمية المستدامة ضمن قوانين مختلفة تتعلق بحماية الـــبيئة وعناصرها، مما يجعلنا نطرح التساؤل حول الطبيعة القانونية لهذا المفهوم.

**الفرع الأول : التنمية المستدامة كهدف للسياسات البيئية**

تشير الأستاذة LANOY LAURENCE إلى أن مفهوم التنمية المستدامة يحمل بينـــ طيـــاته صعوبتين تحولان دون تحديد قيمته ومحتواه، تتعلق بكونه امتداد لتطور اجتماعي عميـــق و عـــدم اكتسابه قيمة معيارية بالرغم من إدراجه ضمن نصوص قانونية مختلفة. وفي هذا الصدد تؤكد بأنه إذا كان مفهوم التنمية المستدامة يبدو كهدف تسعى السياسات البيئية إلى تحقيقه أكثر منه مبـــــدأ قانوني من جهة. من جهة أخرى باعتباره هدف، يحاول اكتساب قيمة معيارية من خلال الإحالة إليه ضمن أحكام النظم القانونية المختلفة.[52]

لقد أكتسب مفهوم التنمية المستدامة مع مرور الوقت قيمة لا مثيل لها ونفذ إلى المجـــال القـــانوني والاقتصادي والاجتماعي، حيث صاحب ظهور المفهوم تحول على المستوى الاجتماعي بضـــرورة تأطير التنمية الاقتصادية والتطور التكنولوجي، والذي يمكن أن يتبلور في شكل جديد للمســـؤولية داخل المجتمع. وهنا تستشهد الأستاذة بالقانون الخاص بالضبط الاقتصادي في فرنسا، إذ بموجبه تم

---

[51] حول الإطار المؤسساتي لتجسيد التنمية المستدامة على المستوى الدولي والإقليمي أنظر. محمد فائز مشدوب، التنمية المستدامة في ضوء القانون الدولي للبيئة، رسالة ماجستير في القانون الدولي ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2002 ص 107 – 138

[52] Elle affirme que, si d'un coté « il semble à l'heure actuelle davantage enclin à constituer un objectif à promouvoir qu'un véritable principe juridique « , de l'autre, « en tant qu'objectif à promouvoir , il tend insidieusement à incorporer le champ de la norme juridique à travers les réglementation qu'il suscite .LANOY , L .Le concept de développement durable : vers un nouveau paradigme . « in » :DROIT de l'environnement , 2006,n143 Novembre ,p.352- 356

إدراج مفهوم التنمية المستدامة كبعد جديد في تسيير المؤسسات، وأصبحت الإحالة إليه متكررة في النظام القانوني لحماية البيئة على المستوى الأوروبي.[53]

ومن هذا المنظور يمكن الإشارة إلى قانون الاستثمارات الجزائري الذي أقر نظاما خاصا يطبق على المؤسسات التي تراعي ضمن نشاطها عناصر البيئة وتحافظ عليها، ويمنحها امتيازات ضريبية بموجب اتفاقية تبرم بين المؤسسة والهيئة الممثلة للدولة[54]. كما أدرجت العديد من الأحكام القانونية والتنظيمية المنظمة لمجالات مختلفة مفهوم التنمية المستدامة لاسيما القانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، وحماية المناطق الجبلية، قانون الصفقات العمومية. لكن التساؤل المطروح يكمن في ما مدى وجود مخالفة للقانون في حالة عدم التوفيق بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة ؟.

للوهلة الأولى، تلاحظ الأستاذة LANOY أن إدراج مفهوم التنمية المستدامة كهدف ضمن التشريعات الدولية والوطنية لا يترتب عنه أي إكراه قانوني، أي لا ينجم عن مخالفته جزاء قانوني أو إثارة للمسؤولية. غير أن عدم اكتساب المبدأ لقيمة معيارية لا يؤدي إلى استبعاده، بل على العكس من ذلك أكتسب مكانة هامة ضمن التشريعات وأصبح يستعمل للدلالة على حماية البيئة، دون أن يشكل مبدأ عاما لقانون البيئة. هذا الغموض في تحديد طبيعة المصطلح أضفى عليه شرعية حقيقية.[55]

---

[53] LE décret n° 2002-221 du 20 février 2002 pris pour l'application de l'article L. 225-102 du code de commerce et modifiant le décret n°67-236 DU 23 mars sur les sociétés commerciales, rende obligatoire pour les sociétés cotées sur le marché réglementé la fourniture, dans leur rapport annuel, d'information sur les conséquences sociales, territoriales et environnementales de leurs activités .selon LANOY

[54] أنظر المواد 04 و 10/02 من الأمر 01-03 المتعلق بترقية الاستثمارات الصادر في 20 أوت 2001، ج ر رقم 47

[55] Elle admet que « s'il ne présente pas aujourd'hui de véritable caractère normatif, il est omniprésent et gouverne l'ensemble de la réglementation du droit de l'environnement, voire se substitue à la notion de préservation de l'environnement, comme nous avons pu le voir, sans toutefois être un principe général de droit de l'environnement .Ambiguïté donc de cette notion, de ce concept de cet objectif qui cependant et progressivement accède à une véritable légitimation. LANOY L, Op.cit. P.356

وفي هذا السياق يرى الأستاذ Gérard MONEDIAIRE بأن التنمية المستدامة لا تشكل في حد ذاتها مبدأ قانونيا يمكن إثارته أمام القاضي. غير أنه لا ينفي بأي حال من الأحـــوال قيمتـــه كهدف شامل متعدد للسياسات العمومية، وهو ما يشكل أساس جديد للسياسة العمومية[56].

وبالنسبة لـــ Morand –Deviller وان كانت تعترف بالنجاح الذي حققته التنمية المستدامة، من خلال الإشارة إليه في العديد من الأحكام التنظيمية والتعليمات والمناشير، إلا أن ذلك لم يجعل منه مبدأ قانونيا مستقلا يؤسس عليه القاضي قراراته، وإنما يثيره في علاقته مع المبادئ الأخرى[57].

وحسب الأستاذ Chantal CANS تبدو الحقيقة القانونية لمصطلح التنمية المستدامة غير متوافقة مع الأهمية المتزايدة التي أصبحت تكتسيها في المجال القانوني. وهنا يستخلص الأستاذ بأن التنميـــة المستدامة ليست مبدأ عام لقانون البيئة، تتسم بعدم الوضوح وتؤدي وظيفتين سياسيتين: وظيفـــة استبدالية للدلالة على "حماية البيئة" ووظيفة إعطاء مشروعية.[58] وهي تعبّر عن قبول المفـــاوض أو صاحب الاختصاص بتوقيع الاتفاقيات الدولية بكل المبادئ السياسية والاقتصادية دون الاكـــتراث بكيفية تجسيدها على مستوى القانون الداخلي. وهذا ما يتجلى من خلال عدم وجـــود تعريـــف واضح ودقيق للتنمية المستدامة.[59]

إن إقرار التنمية الاقتصادية والاجتماعية كهدف ذي قيمة دستورية مع مراعاة حماية البيئة دون إعطاء الأولوية للهدف الأخير في المادة 6 من الميثاق الفرنسي للبيئة(LA CHARTE DE

[56] « Poser que le développement n’est pas constitutif d’une catégorie juridique autonome (susceptible de produire des effets de droit, d’être opposable aux différents sujets de droit et invocable devant le juge) ne lui enlève rien en qualité d’objective global, transversal ,de politique publique .il y aurait là comme l’émergence d’une téléologie nouvelle de l’action publique .MOEDIAIRE ,G. l’hypothèse d’un droit du développement durable In :Les enjeux du développement durable .Patrick MATANGNE (org) paris :L’harmattan ,2005,P.147

[57] « la jurisprudence, pour justifier ses décisions ne se fonde pas directement sur cet objectif qu’elle n’invoque qu’en relation avec d’autres principes généraux du droit de l’environnement. MORAND-DEVILLER, J. La ville durable. In: Mélanges en l'honneur de Henri Jacquot, presses universitaires d'Orléans, Orléans, 2006.P.418

[58] Le développement durable ne peut être considéré comme un principe général du droit de l’environnement mais seulement comme un objectif ,qualification qui appelle bien de questions .notion juridique incertaine ,le développement durable remplit toutefois deux fonctions politique quine sont pas sans importance ,une fonction de substitution par rapport à l’habituelle appellations qu’est « la protection de l’environnement » et une fonction de légitimation quand elle n’est pas simplement de récupérations politique .CANS ,C . Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences .AJDA ,2003 ,10 février, p.210

[59] IBID, P.214

L'ENVIRONNEMENT ) جعل الأستاذ Yve Jegouzo يقر بصعوبة تحديد مفهوم التنمية المستدامة وغموضه[60].

يعتبر البعض أن إدراج مفهوم التنمية المستدامة في ميثاق البيئة وإلحاقه بالدستور يكسبه قيمة هدف قانوني ذو طبيعة دستورية، حيث جاء في المادة 6 من دستور 1958 المعدّل بقانون 01 مارس 2005 "يجب أن تسهر السياسات العمومية على تفعيل التنمية المستدامة. ومن هذا المنطلق تراعي التنمية الاقتصادية والاجتماعية مقتضيات حماية البيئة.

لم تتضمن أحكام الدستور الفرنسي صراحة هذا الصنف من الأهداف باعتبارها من ابتداع قضاء المجلس الدستوري الفرنسي، وتعد حسب الأستاذ MONTALIVET PIERRE. بمثابة قواعد معيارية، على الرغم من نفي البعض هذه الصفة عنها وتكييفها بتوجيهات أو غايات أو مجرد تقنيات تفسيرية. وأساسه في ذلك أن الغاية المرجوة من إقرارها هو ضبط سلوك معين، حتى وان كانت القيمة المعيارية لها متغيرة توافقا مع النماذج السلوكية المطلوبة. كما نبه إلى أن الطابع المعياري للأهداف ذات الطبيعة الدستورية لايكون له نفس القيمة الممنوحة للحقوق والحريات الدستورية، فهي أقل قيمة منها ولا تطبق مباشرة مثلما أستقر عليه اجتهاد قضاء المجلس الدستوري الفرنسي.[61]

من خلال التعريفات التي أوردها فقهاء القانون يتجلى لنا التوافق الحاصل فيما يخص افتقار مفهوم التنمية المستدامة لمحتوى قانوني، إلا أن هذا لا ينفي اكتسابه مشروعية متزايدة، من خلال الإحالة إليه ضمن المعايير القانونية المختلفة (قوانين، مراسيم، مناشير.....).

### الفرع الثاني : مدى اعتبار التنمية المستدامة مبدأ قانوني

[60] « Il faut se demander si le plus innovant dans cette disposition n'est pas l'affirmation du " développement économique et social " comme objectif à valeur constitutionnelle, qui, certes, doit être concilié avec la protection et la mise en valeur de l'environnement sans que l'on puisse affirmer que la charte affirme la priorité de ce dernier objectif sur l'autre. C'est d'ailleurs l'ambiguïté fondamentale du concept de développement durable. JEGOUZO, Y. ; LOLOUM F .La portée juridique de la charte de l'environnement .In : Droit Administratif- Edition Juris Classeur –mars 2005, P.6

[61] MONTALIVET, P. Les objectifs de valeur constitutionnelle.. In : Les cahiers du conseil constitutionnel, 2006, n°20. Paris : Dalloz, 2006. Disponible sur http://www.conseilconstitutionnel.fr/cahiers/ccc20/ccc20somm.htm

لقد أدى إدراج مفهوم التنمية المستدامة ضمن قوانين البيئة إلى طرح التساؤل حول القيمة القانونية للمفهوم، ومدى اعتباره مبدأ قانونيا. ومن هنا وجب علينا التطرق إلى مفهوم المبدأ القانوني(أولا)، لنبين على ضوء ذلك قيمة مفهوم التنمية المستدامة(ثانيا).

### أولا: مفهوم المبدأ القانوني

حسب ADAMCZEWSKI فان المبدأ هو عبارة عن مجال أولي يكون مداه واسعا وشاملا، تجد كل التساؤلات أصلها ضمنه وكل التصرفات مصدر إلهامها. وهو اقتراح أولي حول ما هو كائن وماذا يجب أن يكون، أي هو القاعدة الأولية لكل تفسير أو قانون أو معيار.ينقسم إلى صنفين: مبدأ نظري ومبدأ عملي[62].

هذا التعريف العام يمكن إسقاطه في المجال القانوني، فالمبدأ يعتبر بمثابة قاعدة قانونية عامة تمت صياغتها ضمن نص قانوني أو قاعدة عامة غير قانونية تنجم عنها مجموعة من الأحكام القانونية الأخرى. ومن هذا المنطلق ليست كل المبادئ الواردة في القوانين لها طابع قانوني[63].

يعكس محتوى المبادئ النظام القانوني والعلاقات السائدة بين الأفراد في مرحلة تاريخية معينة، وهي مجموعة القيم العليا التي استقر عليها المجتمع ولاقت قبولا في جانبه. ونظرا لتطور المجتمع باستمرار، فان ذلك يصاحبه تغير على مستوى منظومة القيم لتتوافق مع التحولات الحاصلة .

إن دراسة المبادئ تدفع بنا إلى التساؤل حول قيمتها المعيارية، بعبارة أخرى ما مدى اعتبار المبادئ معايير قانونية ؟

يعد CRISAFULI أول من أقر اكتساب المبادئ لقيمة معيارية سنة 1952، وميّز بين مبدأ القانونية ومبدأ المعيارية للمبادئ. حيث يرى بأنه في مرحلة ما بعد القانون الوضعي « la phase post –positiviste » أصبح هناك ما يشبه ثورة في المجال القانوني، أين لاحظ تقنين واسع النطاق

[62] ADAMCZEWSKI G. – EISTI, février 2011 Qu'est-ce qu'un principe ? Consultable sur http://www.biblioconcept.com/textes/principe.htm
[63] LAVIELLE, j-M. Le Droit International de l'environnement. 2ème édition. Paris : Ellipses, 2004.P.85

خاصة في مجال القانون الدستوري، ترتب عنها تحول العديد من المبادئ العامة إلى مبادئ دستورية يبنى عليها النظام القانوني ككل، وهذه سمة أغلب الدساتير الحديثة[64].

لقد عرفت المرحلة ما بعد الحديثة الاعتراف بالقيمة المعيارية للمبادئ، والغاية من ذلك هو تنظيم المجالات والأوضاع التي لم تتنبأ التشريعات والتنظيمات بوضع حلول لها، بسبب قصرها في تصور سلوكيات وتصرفات الأفراد. وطبقا لتصنيف هذه المرحلة تشمل المعايير صنفين هما المبادئ و القواعد، توجد عدة معايير للتمييز بينهما أهمها معيار العمومية، بموجبه تكون المبادئ أكثر عمومية في محتواها من القواعد. وأمام عدم كفاية معيار العمومية في التمييز ظهر معيار آخر) تدرجي – نوعي) لا يستند على درجة العمومية وإنما على النوعية، فطبقا له تتضمن المبادئ متطلبات تحسينية يمكن أن تصل إلى درجات مختلفة حسب الشروط القانونية والواقعية باعتبارها معايير توجب تحقيق تصرفات معينة. وعلى العكس من المبادئ فان نفاذ القاعدة القانونية يتوقف على وجوب تطبيقها، أي لا تترتب عنها أثار قانونية قبل ذلك. و بالتالي حسب المعيار السابق تطبق القواعد مباشرة متى توافرت الوقائع والشروط الخاصة بها، في حين لا تنفذ المبادئ بطريقة آلية كما هو الحال بالنسبة للقواعد[65].

من هنا يمكننا تلخيص الفوارق بين المبادئ والقواعد حسب ما تضمنته آراء الفقهاء [66]:

من حيث الاعتراف : إذا كانت القواعد تجد مصدرها مباشرة في أحكام تقرها، فإن الاعتراف بالمبادئ يعود إلى مجموعة القيم التي تتضمنها.

في حالة التنازع : يحدث أن تتعارض القواعد فيما بينها أو بالنسبة للمبادئ كذلك، ففي الحالة الأولى يطبق معيار شكلي يتم بموجبه استبعاد إحدى القاعدتين لضمان انسجامها ونفاذها، أما في الحالة الثانية فتقتضي الموازنة بين المبادئ وإيجاد تصور مشترك بينهما دون إلغاء أحد المبدأين نهائيا .

[64] MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, op.cit. P.87
[65] IBID, P.88
[66] IBID, P.89

فيما يخص مجال التطبيق : تطبّق القواعد بصورة كاملة أولا تطبّق، وعلى العكس من ذلك يكـــون تنفيذ المبادئ مرنا. حيث تشكل القاعدة جوابا مباشرا لوقائع وأوضاع محددة، بينما توضح المبادئ الإطار العام لاتخاذ القرارات.

وتكملة لما سبق تجدر الإشارة إلى الاختلاف بين المبادئ والسياسات، فالغرض من وضع سياسات في مجال معين هو تحديد هدف جماعي ينبغي الوصول إليه، في حين تستهدف المبادئ تكريس حق من الحقوق للفرد أو الجماعة.

لقد نجم عن تطور القانون الدولي في اتجاه تأسيس قبول الدول بقواعده طواعية إلى تكريس صنف جديد من المبادئ المجردة في مقابل القانون القابل للتطبيق، تعبيرا عن المعنيين المتقابلين فيـــ اللغـــة الأجنبية، SOFT LAW وHARDLAW . ظهـــرت هذه المبادئ في القانون الـــدولي كضرورة اجتماعية وقانونية لمعالجة تعقيدات الوضع الدولي. ثم انتقلت إلى الدساتير الحديثة وقوانين البيئة للتعبير عن الأحكام غير الإلزامية التي تتضمنها [67]. أدرجت المبادئ المجـــردة فيـــ القـــانون الفرنسي، وأصطلح عليها بـــ "قانون برنامج " ،"قانون مرن" ،"قانون غامض " .وهـــي مجمـــوع القواعد القانونية ذات القيمة المعيارية المحدودة، بالنظر إلى كون الوسائل التي تتضمنها غير ملزمة أو أن الأحكام المتعلقة بها لا ترتب آثارا قانونية، على الرغم من أنها وردت ضمن وسيلة ملزمة.

يرى الأستاذ DELMAS-MARTY أن نفاذ المعيار يشكل الصفة الأساسية لقبوله، حيث لا يكفي جمع النصوص القانونية وإنما يجب ضمان تنفيذها بترتيب آثارا قانونية. وفي المقابل لا ينفـــي الاعتراف بوجود معايير قانونية، رغم غياب قوة قانونية إلزامية توجب تنفيذها. وهنـــا يستشـــهد بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث يمكن للمتضرر من الاعتداء على أحد حقوقه أن يثيرهـــا أمام الجهات القضائية .[68]

## ثانيا : التنمية المستدامة ليست بمبدأ قانوني ؟

[67] DUPLESSIS, I. Le vertige et la soft Law : réaction doctrinales en droit international. Revue québécoise de Droit international, 2007, numéro hors – série : hommage à Katia Boustany, P .245-268
[68] MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, op.cit, P.97

على الرغم من الأهمية البالغة التي أصبح يكتسيها مفهوم التنمية المستدامة لـــدى الفقهـــاء، إلا أن قيمته لا ترقى إلى درجة المبدأ القانوني لغياب صيغة الأمر وقوة الإكراه لتنفيذ المبدأ وإقرار جـــزاء مخالفته.

إن غياب نظام قانوني لمفهوم التنمية المستدامة، يفرض تنفيذه آليا أو إثارته أمام القاضي، لم يمنـــع المجلس الدستوري الفرنسي من الاستناد والإشارة إليه في عدة قرارات. حيـــث اســـتند المجلـــس الدستوري في قراره 514-2005 الصادر بتاريخ 28 أبريل 2005 المتعلق برقابة مطابقة القـــانون الخاص بانشاء سجل فرنسي دولي للدستور على مبدأ التنمية المستدامة، وأقر بأن القـــانون ليـــس مخالفا للدستور، و لم يتجاهل أحكام المادة 06 من الميثاق الفرنسي للبيئة[69].

يشكل الفرق بين المبادئ والقواعد نقطة الانطلاق لتكييف مفهوم التنمية المستدامة، وفي هـــذا الصدد لا يعتبر هذا الأخير مبدأ قانونيا بالنظر إلى صعوبة تنفيذه إذا ما أخذنا بالرأي القائل بـــأن اكتساب المفهوم لقيمة معيارية يتوقف على ضمان تنفيذه، وليس إقراره ضمن النصوص القانونية.

طبقا للرأي السائد عند غالبية الفقهاء حول تقسيم المعايير القانونية إلى مبادئ تكون على درجـــة عالية من التجريد، وقواعد قانونية قابلة للتطبيق مباشرة، يمكن إدراج مفهوم التنمية المستدامة فيـــ صنف المبادئ بالنظر إلى الغاية التي يستهدفها والمتمثلة في ضبط قواعد السلوك في مجـــال معيّـــن. وفي هذا السياق خلص المشاركون في ملتقى دولي حول تكريس التنمية المستدامة إلى التأكيد على صعوبة وضع إطار قانوني واضح لهذا المفهوم، حيث تم التطرق في ورشة خاصة إلى مسألة تقنينـــ مفهوم التنمية المستدامة في محاولة لتطبيق المفهوم على المستوى المعياري توافقا مع إدراجه المتزايد في النصوص القانونية[70].

---

[69] La décision du conseil constitutionnel français stipule que « la loi déférée, qui tend à sauvegarder l'existence d'une flotte marchande française soumise à l'ensemble des normes en matière de sécurité maritime et de protection de l'environnement, ne méconnait pas le principe du développement durable énoncé par l'article 6 de la charte de l'environnement » disponible sur http://www.conseil-constitutionnel.Fr/décision / 2005/2005514/communiq.htm.

[70] Colloque international « instituer le développement durable .Appropriation, professionnalisation, standardisation », Atelier 4, Faculté de droit de Lille 2, Lille, France 8-10 Novembre 2007

في المقابل يعالج الأستاذ DUPUY مفهوم التنمية المستدامة وفق مقاربة أخرى، باعتباره إطـــــارا تصوريا يحدد التوجه العام لتطبيق مبادئ التسيير الجيد لعناصر البيئة ويستخلص الطابع الإلزامـــــي للمفهوم. وهو في ذلك يستند على الاستعمال المتزايد للمفوم ضمن أحكام الاتفاقيات الدوليــــة، وان كان يقر بصعوبة تجسيده على المستوى القانوني.

على الرغم من الانتقادات العديدة التي تعرض لها مفهوم التنمية المستدامة، واتجاه غالبية الفقهاء إلى إنكار قيمته المعيارية وقوته الإلزامية، فان ذلك لم يمنع من شغله حيّزا هاما في المجال القانوني ورسم مساره باتجاه الاعتراف به قانونا كضرورة اجتماعية تفرض وضع حـــدود للتطـــور الاقتصـــادي والتكنولوجي .

**الفرع الثالث : موقف المشرع الجزائري من التنمية المستدامة**

على العكس من المؤسس الدستوري، أتجه المشرع إلى تكريس مفهوم التنمية المســـتدامة ضـــمن أحكام قانون البيئة، باعتباره الأساس الذي تقوم عليه قوانين حماية البيئة عبر العالم.

جاء تعريف التنمية المستدامة الوارد في المادة 03 من القانون رقم 03/10 مطابقا للتعريف الــــذي تضمنه تقرير BRUNDTLAND، وكيفها المشرع بأنها مفهوم يقضي التوفيـــق بين تنميـــة اقتصادية واجتماعية مع إدراج البعد البيئي في إطار يضمن تلبية حاجـــات الأجيـــال الحاضـــرة والمستقبلة. ومن جهة أخرى أعتبرها كهدف تسعى إلى تحقيقه أحكام قانون البيئة حسب المادة 2 من نفس القانون.

حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي فيما يتعلق بتكييفه لمفهوم التنمية المستدامة كهـــدف تسعى إلى تحقيقه السلطات العمومية، ويتجلى ذلك من خلال المادة 02 من قانون 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي تنص على "تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المســـتدامة إلى ما يأتي ....." إن هذا التكييف يثير التساؤل حول القيمة القانونية للمفهوم، بعبارة أخرى مـــا هي الآثار القانونية المترتبة عن إدراج التنمية المستدامة ضمن أحكام القانون ؟

إن التكييف الذي أطلقه المشرع على التنمية المستدامة يؤكد افتقار المفهوم لمضمون قانوني، ويعزز الطابع التصريحي غير الملزم له. هذا ما يلاحظ خلال تفحص مشروع القانون 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وتتبع مساره داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. حيث لم يشغل المفهوم الجديد اهتمام النواب وأعضاء مجلس الأمة، ماعدا بعض الإشارات الموجزة التي تضمنتها تدخلات أعضاء كلا الغرفتين. ومضمونها تثمين مشروع قانون الحكومة المعبر عن التزام الجزائر بالمواثيق الدولية وتكيفه مع مفهوم التنمية المستدامة، دون التطرق إلى طبيعته القانونية.[71]

ويمكن الإشارة إلى أن تكييف التنمية المستدامة أثناء مناقشة القانون 95/101 ، المؤرخ في 2 فيفري 1995 المعروف" بقانون بارنيي" المتعلق بدعم وحماية البيئة في فرنسا أثار جدلا واسعا بين الوزير المكلف بالبيئة من جهة وأعضاء الغرفة الثانية للبرلمان. في البداية أكتفت الحكومة بإدراج المبادئ العامة لحماية البيئة في المادة الأولى من مشروع القانون المعروض أمام الغرفة الثانية، دون أن تتضمن التنمية المستدامة كأحد هذه المبادئ. حيث رفضت الحكومة اقتراح أعضاء المجلس الوطني بإدراج التنمية المستدامة ضمن المبادئ العامة لقانون البيئة، وقامت بتقديم تعديل مضاد يقضي على الأقل بتكييفها كهدف. وحجتها في ذلك أن التنمية المستدامة لا تشكل مبدأ عام لقانون البيئة حسب ما جاء في المبدأ 3 و 27 من إعلان ريو دي جاني رو وأعمال منظمة التعاون والتنمية الأوروبية.[72]

يدل الاستعمال المتزايد لمصطلح التنمية المستدامة ضمن أحكام قانون البيئة في الجزائر على محاولة تقليد التشريعات الأخرى، بالنظر إلى غياب رؤية واضحة لدى المشرع حول كيفية تجسيد المفهوم وطبيعته القانونية.

---

[71] استثناءا هناك تساؤلات شكلية حول فكرة التنمية المستدامة ،وتوضيحات مقتضبة من قبل الوزير المكلف بالبيئة وأعضاء اللجنة. فمن خلال تدخله تساءل عضو مجلس الأمة بوزيد لزهاري عن آليات تطبيق مبدأ العقلانية في استغلال الطاقات غير المتجددة باعتبارها تشكل جوهر التنمية المستدامة .إضافة إلى ذلك يمكن الإشارة إلى تدخل عضو مجلس الأمة عبد الله بوسنان حول فكرة التنمية المستدامة ،والذي حدد من خلاله ظهور المصطلح في علم الاقتصاد، وحاول تعريفه بأنه تلك الآلية التي تصبح تسير الاقتصاد على أسس معروفة ومضبوطة، تحكمها قيم الاستثمار المنتج الموفر لمناصب الشغل. الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، مرجع سابق ص 13-18.

[72] Chantal Cans, le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences In : AJDA, DALLOZ n°5/ 2003, P.212

# المبحث الثاني

## إقرار المبادئ الأساسية لتجسيد التنمية المستدامة

عرفت المرحلة الممتدة مابين قمة ستوكهولم وقمة ريو دي جاني رو اهتمام المجتمع الدولي بمشاكل البيئة، صاحبه تقنين واسع النطاق من خلال إبرام العديد من الاتفاقيات سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي توّج بإرساء دعائم قانون دولي للبيئة يرتكز على مبادئ أساسية. هذه المبـــادئ الـــتي شكلت مصدرا للمبادئ السبعة والعشرين التي تضمنها إعلان ري ودي جاني رو، ســـرعان مـــا أدرجت في الدساتير وتشريعات حماية البيئة للدول.[73]

في الجزائر، إلى جانب تصور المشرع لسياسية حماية البيئة في إطار المقاربة الجديدة، أقـــر المشـــرع المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة، التي أصبحت تشكل أساس القانون الدولي للتنمية المستدامة. ويعد ذلك تداركا لنقائص القانون رقم 83/03، من حيث عدم تحديده لأي من المبادئ التي توجه الإدارة في وضع قانون البيئة حيز التنفيذ.[74]

من المسلم به أن مبادئ قانون البيئة تفتقر لقيمة قانونية، بالنظر إلى صعوبة إثارتها كوسيلة قضائية لإلغاء قرار إداري أو أساس لدعوى المسؤولية[75]. كما تطرح هذه المبادئ مسألة تصنيفها، وفي هذا

---

[73] يحدد الأستاذ KISS مبادئ قانون البيئة التي تتضمنها الاتفاقيات والإعلانات الدولية والقوانين الوطنية بصـورة منتظمـة ودوريـة كالتالي:
-واجب الدول والأفراد في حماية الوسط المتغير
-حق كل فرد في بيئة سليمة تضمن راحته وكرامته (مبدأ أساسي يربط بين البيئة وحقوق الإنسان)،وهو مبدأ تبنته أكثر من مئة دولة في دساتيرها
-حق الأفراد في الإعلام ، ومشاركتهم في إجراءات اتخاذ القرار.
-**مبدأ** النشاط الوقائي.
-مبدأ الاحتياط.
-مبدأ الملوث الدافع المستوحى من النظريـة الاقتصـادية، الـتي تتضـمن وجـوب إدمـاج القيمـة الاجتماعيـة للإنتـاج فـي القيمـة الحقيقية للسلعة.

[74] اعتبر المشرع في مشروع القانون 03/10 أن أسباب تعديل القانون 83/03 تعود إلى ضرورة تحديث المبادئ القانونية التي تحكم البيئة من جهة، ومن جهة أخرى عدم تحديد أحكام القانون القديم لأي مبدأ من شأنه توجيه الإدارة في وضع قانون البيئة والسياسة البيئية حيز التنفيذ.

[75] أثار الفقه الفرنسي صعوبة إدماج مبادئ قانون البيئة ضمن قواعد القانون العام. ومرد ذلك إلـى كـون هـذه الأخيـرة تتصـف بنوع من الجمود المعبر عنه في هرم تدرج المعايير، وفي المقابـل تعتبـر المبـادئ الأساسـية لقـانون الـبيئة وليـدة النقـاش بيـن الدول تبلورت في المواثيق الدولية، وهي عبارة عن مزيج بين المبادئ السياسية والقانونية مستوحاة من فكرة القانون المـرن. هذا من جهة ومن جهة أخرى تبرز صعوبة الإدماج فـي الأسـس المختلفـة الـتي يقـوم عليهـا كـل منهمـا. حيـث تتعـارض مبـادئ القانون العام التي تبلورت على ضوء أسس المذهب الفردي( حـق الملكيـة، حريـة الصـناعة والتجـارة..........) ومبـادئ قـانون البيئة، باعتبارها تسعى إلى تحقيق مصلحة الجماعة. وبالتالي تشكل تقييدا للحقوق الفردية.

الصدد أستقر الفقه على تقسيمها إلى مجموعتين[76]، تكيف الأولى بأنها مجــرد أهــداف أومبــادئ توجيهية، أما الثانية فهي مبادئ قابلة للتنفيذ من الناحية العمليــة، تتمثــل في مبــدأ النشــاط الوقائي(المطلب الأول)، مبدأ الاحتياط (المطلب الثاني)، مبدأ الملوث الدافع (المطلب الثالث)، مبدأ الإعلام والمشاركة (المطلب الرابع).

سنتطرق في هذا المبحث إلى مبادئ تجسيد التنمية المستدامة التي تبلورت في القانون الدولي للبيئة.

## المطلب الأول

## مبدأ النشاط الوقائي

أقّر المشرع الجزائري مبدأ النشاط الوقائي كأحد المبادئ الأساسية لحماية البيئة من خلال تحديــد تعريفه(الفرع الأول)، ووضع آليات تضمن تجسيد المبدأ رغم النقائص التي تتضمنها(الفرع الثاني).

### الفرع الأول : تعريف مبدأ النشاط الوقائي

يهدف النشاط الوقائي في حماية البيئة إلى منع إلحاق الضرر بالبيئة أو عناصرها، عن طريق استخدام آليات ملائمة ووقائية قبل الشروع في إعداد مخطط أو انجاز مشروع معين. فهي آليات سابقة تختلف عن الإصلاح أو الردع كآليات لاحقة يمكن استعمالها بعد تعرض البيئة لأضرار محققة.[77]

ينص قانون حماية البيئة 03/10 على خلاف القانون السابق 83/03 على مبدأ النشاط الوقائي فيــ المادة 03 منه، ويستدعي لتجسيده حسب المشرع استعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفــة اقتصادية مقبولة، كما يلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة مراعاة مصــالح الغير قبل التصرف.

---

VOIR MANUEL GROS, quel degré de normativité pour les principes environnementaux. In: RDP, n°2- 2009, P.425, 441.

[76] Voir en ce sens: Y. JEGOUZO, " Les principes généraux du droit de l'environnement", RJE, 2/1996, P.211; L. LANOY "Réflexions sur la place et la portée des principes généraux du droit de l'environnement .In: BDEI, 2/1996, P.2

[77] وزارة البيئة اللبنانية ،وضع نظام استصدار التشريعات البيئية وتطبيقها في لبنان ،جامعة البلمند بيروت ،2004 ص 404

بالفعل، من الصعب أو من المستحيل في بعض الأحيان معالجة بعض الأضرار البيئيـــة. فـــانقراض جنس من الكائنات الحية النباتية أو الحيوانية قد يؤثر على النظام الايكولوجي ككل، ومـــن ثمـــ تستعص معالجة الوضع وترتفع كلفتها إن كانت المعالجة ممكنة وتفوق بكثير كلفة الوقاية.

**الفرع الثاني : تطبيقات مبدأ النشاط الوقائي**

تتطلب الوقاية من الأضرار البيئية اتخاذ تدابير فعالة، أستقر الفقه على قبولها كأدوات تضمن تجسيد المبدأ. وقد أوضح المشرع ضمن أحكام قانون البيئة هذه الأدوات التي تنحصر في آلية دراسة مدى التأثير على البيئة(أولا)، وفرض معايير بيئية معينة(ثانيا).

**أولا: دراسة مدى التأثير على البيئة**

ظهرت هذه الآلية لأول مرة في القانون الوطني المتعلق بسياسة البيئة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1970، ثم انتقلت إلى فرنسا والمجموعة الأوروبية التي تبنت نظاما لتقييم الآثار علـــى الـــبيئة بالنسبة للمشاريع والسياسات والمخططات.[78]

تكيف دراسة مدى التأثير على البيئة بأنها إجراء إداري قبلي، باعتبارها تشكل مرحلة من مراحل إعداد القرار الإداري الخاص بمنح أو عدم منح الترخيص. وهي ذات طابع تقني باعتبار أنها وسيلة علمية أو شبه علمية لقياس الآثار السلبية التي تنجم عن انجاز مشروع معين، وبالتالي فهـــي ذات طابع نسبي تخضع لتطور البيانات العلمية التي ترتكز عليها[79].

تعد دراسة مدى التأثير آلية تشاركية، من خلال أنها تسمح بتقليص التـــدخل الانفـــرادي للإدارة بموجب سلطتها التنظيمية، وتؤدي إلى تفعيل مشاركة القطاعات المختلفة والمجتمع المدني في اتخـــاذ القرارات الإدارية.

[78] M. LEROND, C. LARRUE, P. MICHEL, L'évaluation environnemental des politiques, plans et programmes, édition TEC&DOC, P.18

[79]YOUCEF BENACEUR, les études d'impacts sur l'environnement en droit positif algérien. In: RASJEP VOL 29 n°3 1991 P.445

إذا كانت دراسة التأثير كآلية وقائية تعود إلى القانون رقم 83/03، فان تفعيلها لم يتم إلا بعد حوالي سبع سنوات، بصدور المرسوم التنفيذي رقم 90-78. وقد أولى المشرع هذه الآلية أهمية خاصة في القانون رقم 03/10 بتخصيص فصل كامل لها، وجعلها من الأدوات الرئيسية لتسيير البيئة في القانون الجديد.

على غرار القانون رقم 83/03 الملغى تضمن القانون الجديد في المادة 16 منه كيفية مباشرة الإجراءات المتعلقة بدراسة مدى التأثير على البيئة، حيث تتجلى في عرض النشاط المزمع القيام به، ووصف الحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذان قد يتأثران بالنشاط، وذكر التأثير المتحمل على البيئة وعلى صحة الإنسان والحلول البديلة. من هنا يتبين لنا بأن القواعد التقنية لدراسة مدى التأثير ترتكز على صنفين من المتغيرات، أحدهما يتعلق بالمشروع المزمع انجازه والآخر بالوسط الذي سيقام فيه.

لقد تضمنت أحكام القانون رقم 03/10 فكرة جديدة لم تتضمنها أحكام القانون السابق الملغى فيما يخص دراسة التأثير، وتتعلق بوجوب تقديم عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي والظروف الاقتصادية والاجتماعية.

يسعى المشرع من خلال إضافة هذا البند إلى التوفيق بين تنمية اقتصادية واجتماعية والمحافظة على البيئة، أي ضمان الانسجام بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، توافقا مع المقاربة الجديدة لحماية البيئة. غير أن ذلك يثير كيفية تقدير آثار المشروع على الظروف الاقتصادية والاجتماعية، خاصة في ظل عدم صدور المراسيم التطبيقية للقانون.

تفرض المقاربة الجديدة لحماية البيئة في إطار متكامل يراعي الظروف الاقتصادية والاجتماعية، اعتماد فكرة التقييم البيئي الاستراتيجي بدل دراسة تأثير المشاريع الفردية.

يختلف التقييم البيئي الاستراتيجي عن دراسة التأثير المنصوص عليها في قانون حماية البيئة، فهو يقوم على تحديد وتقييم الآثار البيئية لاقتراحات السياسات أو الاستثمارات الكبرى خاصة في ميادين

الطاقة والنقل التي تطال منطقة أو قطاع نشاط برمته، وضبط الحلول لمشاكل بـــدائل المشـــاريع المقترحة وآثارها البيئية المتراكمة التي يتوجب معالجتها في بداية مراحل اتخاذ القرار.[80]

يعد التقييم البيئي الاستراتيجي أساس اتخاذ القرارات الإستراتجية بجعلها أكثر وضوحا وتناسقا، كما يضمن مشاركة أكثر فاعلية عند اتخاذ القرارات وترشيد تقييم المشـــاريع لجعلهـــا أكـــثر قبـــولا اجتماعيا.

نظرا لحداثة هذا الإجراء، تثار صعوبات تقنية وإجرائية تخص تطبيقه. ففي الجانب التقنيـــ، فـــان التقييم البيئي الاستراتيجي لكونه يغطي منطقة واسعة وعدد كبير من البدائل، يجعل من جمع وتحليل المعطيات التي يحتاج إليها أمرا صعبا، كما يشكو هذا التقييم مقارنة بدراســـة التـــأثير بخضـــوعه لمستويات كبرى من عدم التأكد بخصوص الظروف البيئية والاقتصادية والاجتماعية وكذا التنميـــة والتكنولوجيات المستقبلية المنتظرة، وفي الأخير يترتب عن تطبيق التقييم البيئي الاستراتيجي علـــى نطاق واسع يشمل الإقليم كله إهمال الآثار المهمة على المستوى المحلي. أما فيما يخـــص الجـــانب الإجرائي، لايتمتع التقييم البيئي الاستراتيجي بالقبول سياسيا، نظرا لاهتمام الدول عند اتخاذهـــــا للقرارات بتحقيق الرخاء الاقتصادي على حساب نوعية حياة المواطنين[81].

بالنظر إلى تكيف الجزائر مع التصور الدولي لحماية البيئة، بإدراج مفهوم التنمية المستدامة ضـــــمن تشريعاتها وسياستها البيئية، يعتبر التقييم البيئي الاستراتيجي وسيلة هامة لاتخاذ القرارات، بما يهدف إليه من دراسة آثار المشروع على مستوى متعدد الأبعاد. فكان من الأجدر على المشرع الجزائري إعمال هذه الآلية لكون مجالها أوسع نطاقا من آلية دراسة التأثير، ونتائجها تكون أكثر فاعلية فيما يخص الآثار المترتبة على البيئة.

---

[80] طه طيار، التقييم البيئي الاستراتيجي ، خطوة حاسمة نحو التنمية المستدامة، في مجلة إدارة ، المجلد 18، العدد 01،ـ 2008 ص 58.

[81] طه طيار، نفس المرجع ص.59-60.

**ثانيا: فرض معايير بيئية معينة**

بالإضافة إلى إلزام أصحاب المشاريع على القيام بدراسة التأثير، يمكن للمشرع أن يفـــرض قبليـــا احترام بعض المعايير البيئية، بتحديد المستويات القصوى لانبعاث الغازات مثلا أو الضجيج، ممـــا يسمح بتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر بدل اللجوء إلى معالجة آثار التلوث، وهو ما جاء ضمن توصيات برنامج الأمم المتحدة للبيئة PNUE)).[82]

يكتسي فرض بعض الإجراءات على المنتجين والمستثمرين من خلال تحديد المستويات التي لا يجب تجاوزها أهمية بالغة في المحافظة على البيئة. وفي هذا السياق نصت المادة 10 من قانون رقم 03/10 على أنه يقع على عاتق الدولة تحديد المقاييس البيئية، وضبط القيم القصوى ومســـتوى الإنـــذار وأهداف النوعية لاسيما فيما يتعلق بالهواء والماء والأرض وباطن الأرض وكـــذا حراســـة هـــذه الأوساط المستقبلة والتدابير التي يجب اتخاذها في حالة وضعية خاصة.

ولهذا الغرض أسندت لهيئات فنية مهمة وضع القواعد التقنية التي يتطلبها تنفيذ أحكام قانون البيئة. حيث أستحدث المرصد الوطني للبيئة،[83] الذي يتولى وضع وتسيير شبكات المراقبة وقياس التلوث ومراقبة الأوساط الطبيعية وتجميع المعلومات والبيانات من المؤسسات الوطنية والهياكل المتخصصة حول البيئة،[84] كما سمح إنشاء المركز الوطني للتكنولوجيات والإنتاج النظيف[85]، والمرصد الوطني للتكوينات البيئية بتعزيز دور اللجان الفنية التقنية.[86]

بالإضافة إلى هذه اللجان ذات الطابع العام في وضع القواعد التقنية، هناك لجان تابعة لقطاعـــات معينة تضطلع بتحديد المعايير التقنية الواجب احترامها في بعض النشاطات المرتبطة بهذه القطاعات. فطبقا للمادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 98-232 أنشئت أربعة لجان تقنية دائمة ولجان خاصـــة

---

[82] MICHEL PRIEUR, droit de l'environnement .Op.cit P.101

[83] مرسوم تنفيذي 02-115 المتضمن إحداث المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المؤرخ في 03 أبريل 2002 ج ر 22.

[84] أنظر المواد 04، 05 ،06 من المرسوم 02-115 السابق المتعلقة بدور المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

[85] مرسوم تنفيذي 02-262 المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء المؤرخ في 17 أوت 2002 ج ر 56 .

[86] مرسوم تنفيذي 02-263 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للتكوينات البيئية المؤرخ في 17 أوت 2002 ج ر 56

تابعة للمجلس الأعلى للبحر، تسهر على التقييم المنتظم للتشريعات والتنظيمات المتعلقـــة بـــالبحر وتنفيذها[87].

يخضع تحديد القيم القصوى إلى تطور المعارف العلمية، وهذا ما يؤدي إلى اكتساب القانون لطابع تقني، وتبعية السلطات العمومية للهيئات الفنية المتمثلة في الخبراء[88].

وفي هذا السياق نظم المشرع عن طريق الأحكام التنظيمية الحدود والمستويات القصـــوى لطـــرح بعض المواد الملوثة، بتحديد خصائصها الفيزيائية والكيميائية والعتبة التي لا تتجاوزها، بما يتوافق مع درجة تحمل العناصر الطبيعية لتلك المواد. كما نص على التدابير المتخذة لضمان المراقبـــة الذاتيـــة وتطبيق الأحكام الخاصة بهذه الحدود، من خلال تدوين المعلومات في دفاتر خاصة تخضع للمراقبة الدورية للمصالح المختصة، واتخاذ الإجراءات الكفيلة لتقليص التلوث والحد منه بموجب استعمال أجهزة وأدوات تسمح بذلك.[89]

## المطلب الثاني

## مبدأ الاحتياط

دفع الانتشار الواسع لمبدأ الاحتياط وإقراره ضمن العديد من الاتفاقيات الدولية والقوانين الداخلية بالمشرع الجزائري إلى تبني هذا المبدأ في القانون 03/10. تقتضي دراسة مبدأ الاحتياط تحديد تعريفه ومضمونه القانوني(الفرع الأول)، والشروط العامة لتطبيقه(الفرع الثاني).

---

[87] المرسوم الرئاسي رقم 98-232 المتضمن إحداث مجلس أعلى للبحر المؤرخ في 18 يوليو 1998 ج ر 52

[88] Voir. AGATHE VAN LANG, droit de l’environnement, Op.cit, P.41- 42

[89] أنظر : المرسوم التنفيذي 03-410 الذي يحدد المستويات القصوى لانبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات المؤرخ في 05 نوفمبر 2003،ج ر 68؛ المرسوم التنفيذي 06-02 الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي المؤرخ في 07 يناير 2006، ج ر 01؛ المرسوم التنفيذي 06-141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة المؤرخ في 19 أبريل 2006، ج ر 26.

## الفرع الأول: تعريف مبدأ الاحتياط ومضمونه القانوني

نتعرض في هذا الفرع إلى تعريف مبدأ الاحتياط وظهوره على المستوى الدولي والوطني(أولا). وبالنظر إلى كون مضمون المبدأ غير واضح ارتأينا معالجة إسهامات المبدأ على المستوى القانوني(ثانيا).

### أولا: تعريف مبدأ الاحتياط

ظهر مبدأ الاحتياط لأول مرة ضمنيا في الإعلان النهائي للندوة الخاصة بحماية بحر الشمال، وجاء تعريفه صراحة على المستوى الدولي في الإعلان الوزاري للندوة الثانية المتعلقة بحماية بحر الشمال.[90]

عرّف المشرع الجزائري مبدأ الاحتياط طبقا لما جاء في المبدأ 15 من إعلان ريو دي جانيرو[91]، حيث نصت المادة 03 من قانون 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه "المبدأ الذي يجب بمقتضاه ألاّ يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة".

يتضح من خلال هذا التعريف وجوب مراعاة المنشآت في اتخاذها التدابير الاحتياطية للكلفة الاقتصادية المترتبة عن ذلك، حيث اشترط المشرع أن تكون مقبولة من الناحية المالية، مما يوحي بأن هناك بعض الأخطار التي يتحملها عادة أفراد المجتمع، بالنظر إلى الفائدة القليلة التي تجنى من تطبيق هذا المبدأ في مقابل التكاليف الاقتصادية الباهظة التي يتطلبها.

[90]CELINE DE ROANY, le principe de précaution : analyse de critère communs et interprétation différenciée. In: RJE, 2004 n° 02, P.146

[91] Le principe 15 de la déclaration du rio « pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les états selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversible, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

الجدير بالذكر أن الشروط الخاصة بالتدابير المتخذة في إطار مبدأ النشاط الوقائي تنطبق على نظيرتها في مبدأ الاحتياط. إلا أن ما يميز مبدأ الاحتياط عن مبدأ النشاط الوقائي هو وجود ضرر محتمـــــل، ففي حين أن مبدأ الوقاية يطبق في حالة مخاطرمعروفة وأكيدة، يرتبط مبدأ الاحتياط بأخطار محتملة نتائجها غير أكيدة[92].

بالفعل أصبح المجتمع الدولي على يقين في عصرنا الحاضر بأن عدم معرفة نتائج نشاط معيّن لا يبرر تأجيل اتخاذ التدابير المناسبة لتلافي تدهور البيئة. وهو ما أدى إلى ظهور مبدأ الاحتياط، وتطـــــوره منذ ثمانينيات القرن الماضي، وإقراره ضمن العديد من الاتفاقيات الدولية كأحد المبادئ الأساســـية لقانون البيئة، دون تحديد تعريف دقيق وواضح له.

يعود أصل ظهور مبدأ الاحتياط إلى رفض المقاربة الكلاسيكية لتنظيم حماية البيئة، والتي يصـــــطلح عليها«La capacité d'assimilation du milieu ». ترتكز هذه المقاربة على التدخل باتخاذ إجراءات معينة بعد تشخيص الأخطار المحدقة بالبيئة، وإيجاد الحلول الكفيلة بمعالجتها دون الأخـــذ بعين الاعتبار العامل الزمني. وهي في ذلك تقر بيقينية الحقائق العلمية في الكشف عن الأخطار التي تشكل تهديدا للبيئة ووضع الحلول لها[93].

أثبتت المقاربة الكلاسيكية محدوديتها، بالنظر إلى أن إثبات خطورة عامل معين على البيئة علميا قد يكون متأخرا، ويرتب آثارا لا يمكن تداركها قبل التأكد من ذلك. هذا ما دفع برجال السياسة إلى ضرورة الوعي بهذه الأخطار واللجوء إلى اتخاذ تدابير احتياطية تكفل حماية عناصر البيئة قبل التأكد منها علميا.

---

[92]Voir. MARYSE DEGUERGUE, Les avancées du principe de précaution en droit administratif français, CONGRES UTRERECHT, 16-22 juillet 2006, Académie international de droit comparé, livre publié sous la direction de Michel Paques, Bruxelles, 2007, P.151

[93] CELINE DE ROANY, P.148

## ثانيا: إسهامات مبدأ الاحتياط على المستوى القانوني

إن إقرار القوانين لمبدأ الاحتياط ضمن أحكامها، يدفعنا إلى التساؤل حول إسهامات المبدأ القانونية، بالنظر إلى حداثة تطبيق هذا المبدأ في النظام القانوني الجزائري والصعوبات التي يطرحها تطبيقه.[94] لقد كان لمبدأ الاحتياط الفضل في بعث تطور قانون المسؤولية بعد ما أتجه الفقه إلى مراجعة محتوى الالتزام بالحيطة والحذر وتقديره على ضوء الالتزامات الموسعة التي يتضمنها، وهو ما ينعكس لا محالة على مجال المسؤولية الخطئية الذي سيشهد توسعا طبقا لهذا المبدأ الجديد، ويترتب عنه طرح مسألة إثبات خطأ عدم الاحتياط[95].

وفي هذا السياق يمكن أن يساهم تطبيق مبدأ الاحتياط في تجسيد السياسة الوقائية التي تهدف إلى تحقيقها أحكام قانون البيئة، بعد فشل الطابع التدخلي لقواعد المسؤولية المدنية التقليدية في حماية عناصر البيئة، بالنظر إلى صعوبة تطبيق إجراء إعادة الحال إلى ما كان عليه في أغلب الحالات، وسبب ذلك يعود إلى زوال العنصر البيئي أو عدم إرجاعه إلى حالته الأصلية. وفي هذا الصدد يعتبر الفقه بأن تطبيق مبدأ الاحتياط لا يتحقق إلاّ في حالة اقتران الطابع الجسيم والمضر في الضرر البيئي وفي نطاق التكلفة الاقتصادية المقبولة[96]. وأن المسؤولية الناجمة عن تطبيق مبدأ الاحتياط يجب أن تتناول الأضرار الكبرى التي لها طابع الكوارث، وبذلك فان بعدها ليس فرديا لأنها تتناول الأضرار الجماعية التي عجزت قواعد المسؤولية المدنية التقليدية عن إصلاحها، أي تحل محل الأضرار الغير قابلة للتعويض أو الإصلاح من خلال منع حدوثها.[97]

---

[94] على الرغم من الطابع المجرد الذي يتسم به مبدأ الاحتياط باعتباره مزيج من قاعدة مرنة وقاعدة ذات قيمة قانونية، إلا أن ذلك لم يمنع من اكتسابه قيمة متزايدة في المجال القانوني من خلال الآثار المترتبة عنه، حيث يبرر تطبيق مبدأ الاحتياط اتخاذ التدابير الاحترازية للوقاية من خطر معين، كما يسمح للقاضي بتفسير بعض أحكام القوانين.
Voir: BENOIT JADOT, FRANCOIS TULKENS, Le principe de précaution en droit public belge, , CONGRES UTRERECHT, 16-22 juillet 2006, Académie international de droit comparé, livre publié sous la direction de Michel Paques, Bruxelles, 2007, P.55

[95] Voir. MARYSE DEGUERGUE, Op.cit, P. 16O

[96] Voir: L .BAGUESTANI-PERRY, La valeur juridique du principe de précaution. RJE n° spécial 2000, « le principe de précaution », P.21

[97] Voir: ANNE GUEGAN, L'apport du principe de précaution au droit de la responsabilité civile .In: RJE.N 2/2000, P.148-150

على الرغم من أهمية مبدأ الاحتياط وإسهاماته في إثراء قواعد المسؤولية المدنية، إلا أنه لم يجـــد صدى في جانب فقهاء القانون الخاص. وبالعكس لاقى مبدأ الاحتياط قبولا نسبيا لـــدى قاضـــي فحص المشروعية، ويتجلى من خلال القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي، والـــذي يقضـــي بوقف تنفيذ قرار إداري (Arrété) لوزير الزراعة يسمح بتسويق نوع من الذرة المعدلة جينيا، أو ما يعرف بقضية(Greenpeace). حيث أخذ القاضي بعين الاعتبار مبدأ الاحتياط كأساس لمراقبـــة وجود خطأ بائن في التقدير من عدمه تتحمله الإدارة. وبالتالي فان تقدير القاضي للوقائع تطبيقـــا لمبدأ الاحتياط يكون مختلفا ويقوم على مقاربة جديدة، تسمح بالإضافة إلى تقييم احترام القرارات الإدارية للنصوص التشريعية والتنظيمية فحص مراعاتها لمقتضيات المحافظة على البيئة.[98] هذا التوجه الجديد تكرّس ضمنيا من خلال قرار آخر أصدره مجلس الدولة الفرنسي عند فصله في مشـــروعية قرار يمنع تسويق بعض المنتجات التي يكون مصدرها اللحوم الحمراء.[99]

على الرغم من وجود تعريفات كثيرة لمبدأ الاحتياط، حدد الفقه مجموعة من المعايير المشتركة يمكن من خلالها تطبيق المبدأ وضبط معالمه بتحديد شروطه الأساسية والوسائل التي تضمن تجسيده.

## الفرع الثاني : شروط تطبيق مبدأ الاحتياط

لتطبيق مبدأ الاحتياط، يجب توفر مجموعة من المعايير تستخلص ضمنيا من التعريفات الواردة فـــي مختلف الاتفاقيات الدولية والجهوية وحتى التشريعات الوطنية. وهي تخص الشروط اللازمة لوضع المبدأ حيز التنفيذ، والوسائل التي تضمن تجسيده.

تتجلى الشروط الأساسية لإعمال مبدأ الاحتياط في عدم يقينية الحقائق العلمية(أولا)، من جهـــة ومن جهة أخرى وجود خطر افتراضي(ثانيا). ولا يكفي توفر هذه الشـــروط لتجســـيد مبـــدأ الاحتياط، بل يجب إصدار قرار سياسي لوضعه حيز التنفيذ(ثالثا).

---

98 CHANTAL CANS, Le principe de précaution, nouvel élément du contrôle de légalité. RFDA n°4 1999, P. 751-752

99 CE, 24 février. 1999, Société Pro- Nat, req. N° 192465, concl. J- Cl. Bonichot.. Cité par CHANTAL CANS, Le principe de précaution, nouvel élément du contrôle de légalité. RFDA n°4 1999, P752

**أولا: عدم يقينية الحقائق العلمية**

لا توجد تعريفات واضحة في هذا الشأن، إلا أن مجالها يشمل غالبا الحقائق غير الواضحة أو التي لا تشكل إجماع جميع المختصين، أو تشكل رأي أقلية من ذوي الاختصاص.[100] وفي هـــذا الســـياق حاول البروتوكول الخاص بالأمن الحيوي la biosécurité تحديد طبيعة الحقائق العلمية غير اليقينية، وأرجعها إلى نقص المعلومات والمعارف العلمية الدقيقة.[101]

إضافة إلى محاولة تحديد طبيعتها، وضحت تعريفات عديدة موضوع عدم يقينية الحقائق العلميـــــة. فهي بصفة عامة تتعلق بغياب أدلة قاطعة حول العلاقة السببية بين المواد والآثار المترتبة عنهـــــا، أو غياب أدلة علمية لهذه الأخيرة. إلاّ أن ما يعاب على هذه التعريفات هو حصر موضـــوعها فيـــ غموض العلاقة السببية، وهو ما يفرض المعرفة الجيدة بخصائص المواد من جهة والآثار المترتبة عنها من جهة أخرى.[102]

من هنا نستخلص أن تحديد طبيعة الحقائق العلمية غير اليقينية لها قيمة قانونية نسبية بسبب الطابع التقني والعلمي الذي تتمتع به.

**ثانيا: وجود خطر مفترض**

ينجم عن وجود حقائق علمية غير مؤكدة اللجوء إلى تقييم الأخطار الافتراضية، بهدف الوصـــول إلى نتائج يقينية فيما يخص الخطورة. هذا لا يعني أن الغرض من تطبيق مبدأ الاحتياط هو تجنـــــب الأخطار مطلقا، وإنما يواجه احتمال تحقق الأخطار غير المقبولة اجتماعيا.

تعد عملية تقييم الأخطار الافتراضية مسألة علمية في الأساس تتطلب اتخاذ أربعة خطوات محددة، حسب ما أقرته لجنة الاتحاد الأوروبي[103] :

[100] CELINE DE ROANY, op.cit, P.148

[101] IDEM

[102] جاء في القرار رقم 15/27 المتعلق بتطبيق مبدأ الحيطة فيما يخص تلوث المجال البحري الصادر عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة "أن الافتقار إلى يقين علمي قاطع بالنسبة لتأثير مواد ملوثة يمكن أن ينجم عنه آثار لا يمكن تداركها"، فاستعمال عبارة مواد ملوثة يؤكد إثبات خطورتها علميا، ومن ثمة فان تطبيق مبدأ الحيطة يجد مبرره في عدم اليقين في تركيز المادة الملوثة.

[103] CELINE DE ROANY, Op.cit, P.150

البحث عن الخطر

وصف الخطر

تقييم الخطر

ضبط الأخطار

لقد اختلفت التشريعات فيما بينها حول موضوع الخطر الموجب لتطبيق مبدأ الاحتياط، واتخـــذت صور خطر الأضرار الجسيمة، أو وجود ضرر، أو وجود آثار معتبرة.

**ثالثا : القرار السياسي وسيلة تجسيد مبدأ الاحتياط**

إذا كانت المعايير المتعلقة بشروط تطبيق مبدأ الاحتياط تتمثل في الافتقار إلى يقين علمي ووجـــود أخطار محتملة تهدد البيئة، فان المعيار المتفق عليه فيما يخص تجسيد المبدأ هو اتخاذ قرار سياسي من قبل السلطة المختصة بعد تقدير وجود أخطار محتملة دون الاستناد إلى حقيقة علمية.

من خلال تفحص الاتفاقيات الدولية التي أقرت مبدأ الاحتياط، يلاحظ وجود تمايز في تطـــبيق المبدأ، فإذا كانت بعض الاتفاقيات تكتفي بالنص على اتخاذ تدابير وقائية متى تـــوفرت الشـــروط المذكورة أعلاه، وهو ماتبناه المشرع الجزائري في القانون رقم 03/10، نصت الأخرى منها علـــى وجوب التصرف وألزمت الدولة بضرورة التدخل بموجب إجراءات مناسبة.[104]

[104] IBID, P.153

## المطلب الثالث

## مبدأ الملوث الدافع أو الملوث يدفع

بالنظر إلى حداثة هذا المبدأ في النظام القانوني الجزائري ارتأينا التطرق إلى ظهور المبدأ وتطوره في الأنظمة القانونية المختلفة(الفرع الأول)، واستعراض تطبيقه في الجزائر على الرغم من إحداث المشرع لرسوم ايكولوجية قبل تبني المبدأ صراحة(الفرع الثاني).

### الفرع الأول: ظهور مبدأ الملوث الدافع

ظهر مبدأ الملوث الدافع لأول مرة سنة 1972، وكان يقضي حسب ما كشفته منظمة التعاون الاقتصادية الأوروبية تحميل الملوثين كلفة حماية البيئة، دون تلقي إعانات لهذا الغرض.[105]

لقد سمح تطور هذا المبدأ الاقتصادي بإدراج كلفة الرسوم الايكولوجية ضمن ثمن السلعة أو الخدمة النهائية، وبالتالي يصبح الدافع الحقيقي هو المستهلك، باعتبار أن أي نشاط صناعي يكون موجها لصالحه، مما يترتب عنه مشاركة جميع المستهلكين في عملية إزالة التلوث وفقدان الرسم لدوره الردعي. وفي هذا الصدد يرى الأستاذ MICHEL PRIEUR بأن تطبيق الرسم بدون تناسب مع درجة تلويث المؤسسة لا يدفع بالصناعيين إلى البحث عن طرق تقليل التلوث، وبالتالي ينعدم دور الرسم التحفيزي في هذه الحالة[106].

على المستوى الدولي، تضمن المبدأ السادس عشر الوارد في تقرير مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية بأنه "من واجب الدول السعي إلى تعميم مفهوم كلفة حماية البيئة، ومن أجل ذلك اللجوء إلى وسائل اقتصادية بموجب المبدأ الذي يقضي بتحميل الملوث كلفة التلوث الناجم عن نشاطه، دون أن يؤثر هذا الأمر على التجارة الدولية وعلى تشجيع الاستثمارات".

---

[105] BRAHIM BELHOUT, libre propos sur les principes fondamentaux du droit international de l’environnement. In: revue IDARA volume18 n°01, 2008 P.56

[106] MICHEL PRIEUR, droit de l’environnement, Op.cit, P.140

في هذا الإطار ينص القانون الجزائري لحماية البيئة 03/10 على تحميل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث، والتقليص منــــه، وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتهما الأصلية[107].

ومن هنا يشمل مبدأ الملوث الدافع حسب ما أقره المشرع الجزائري ما نصت عليـــه التشــــريعات البيئية في مختلف الدول فرض رسوم وضرائب إضافية على القائمين بنشاط ملوث، وتحميل الملوثين تكاليف التدابير الوقائية (والتي تشمل تغطية مصاريف التقييم البيئي والأثر البيئي والمصاريف الناجمة عن إلزام الملوث التقيد بمعايير ومواصفات بيئية) من جهة، ومن جهة أخرى يقتضي تطبيق المبــــدأ إلزام الملوث بالتعويض أو إزالة الضرر.

وبالنظر إلى الآثار السلبية للرسوم الايكولوجية على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لأنها تؤثر على المستهلكين من الطبقات الاجتماعية ذات الدخل الضعيف، وجب تحقيق الموازنة بين حماية الـــبيئة وحماية المصالح الاجتماعية للمستهلك، من خلال تحويل عائدات الرسوم الايكولوجية إلى المجالات التي تعود بالمنفعة على هذه الطبقات. ونتيجة لهذه الاعتبارات تم تطبيق مبدأ الملوث الدافع بطريقة برغماتية في أوروبا، إذ بلغ حجم المساعدات المالية للمنشات الملوثة سنة 1977 نسبة 45% مـــــن نفقات إزالة التلوث[108].

إضافة إلى فرض رسوم ايكولوجية، تلعب المحفزات الاقتصادية دورا مهما فيــ تشـــجيع الأفـــراد والجماعات على حماية البيئة، وفي هذا السياق نص القانون 03/10 ضمن الباب الخـــامس منــــه، وخاصة المواد 76، 77، على اعتماد إجراءات تحفيزية كأداة مراقبة وتنظيم، من أجل التخلص من كل مصادر التلوث أو التخفيف منها.[109]

---

[107] أنظر المادة 03 من القانون 03/10 السابق.

[108] HENRI SMETS, Le principe pollueur payeur, un principe économique érige en principe de droit de l'environnement .In : RGDIP, n2/1993, P.355

[109] تنص المادة 76 من قانون 03/10 على " تستفيد من حوافز مالية وجمركية تحدد بموجب قانون المالية، المؤسسات الصناعية التي تستورد
التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتجاتها".
تنص المادة 77من نفس القانون على" يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض فـي الربـح الخاضع للضريبة يحدد هذا التخفيض بموجب قانون المالية ".

بالرغم من أن الإعانات المالية التي تقدمها الدولة للمنشآت الملوثة تتنافى مع مبدأ الملوث الـــــدافع، نظرا لتكريسها الحق في التلوث الذي يتعارض مع مفهوم التنمية المستدامة، إلاّ أن منظمة التعـــاون والأمن الأوروبي سمحت بدفع إعانات للملوثين في شكل دعم مالي وامتيازات ضريبية، واعتـــبرت أنه لا يتنافى مع المبدأ إذا منح خلال فترات انتقالية، أو عندما يكون متوافقا مع خصوصية منطقـــة معينة[110].

لقد شغل تطبيق مبدأ الملوث الدافع في الجزائر اهتمام النواب أثناء مناقشة مشروع قـــانون حمايـــة البيئة 03/10، وجاء تدخل أحد النواب منصبا على ضرورة مراعاة الجزائر لمصالحها الاقتصادية في تطبيق المبدأ على المؤسسات الاقتصادية ، مادامت الدول الأكثر تلويثا في العالم تميل إلى التنصل من هذه الأحكام. ويكون ذلك دون خرق التزامات الجزائر بتطبيق اتفاقية ريو دي جاني رو[111].

تكيفت الجزائر مع هذه التوصيات بإقرار نظام تحفيزي مرن في المرحلة الأولى لتطبيق مبدأ الملـــوث يدفع من خلال إبرام عقود حسن الأداء البيئي بين العديد من المؤسسات الاقتصـــادية والـــوزارة المكلفة بالبيئة، بالنظر إلى استحالة التطبيق المباشر للتدابير البيئية. حيث يهدف إبرام العقـــد إلى تأجيل تطبيق أحكام قانون البيئة، والذي بموجبه تستفيد المؤسسات الاقتصادية من دعم مالي خلال الفترة المحددة في العقد، ويكون ذلك مقابل الامتثال للتدابير البيئية[112].

## الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الملوث الدافع في الجزائر

يستهدف وضع رسوم على النشاطات الملوثة تحقيق غايتين أساسيتين، تتمثل الأولى فيـــ تشـــجيع الملوثين للامتثال لأحكام الصب وتخفيض التلوث من خلال تطبيق القيمة القاعدية للرســـم، أمـــا الثانية فتتمثل في ردع الملوثين، بتطبيق المعامل المضاعف، نتيجة فشل النظام التحفيزي.

---

[110] MICHEL PRIEUR, droit de l'environnement, op.cit, P.146

[111] تدخل النائب سليم شاكور خلال مناقشة مشروع القانون 03/10 ، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى رقم 49 المؤرخة في 28 أبريل 2003 ص 15 – 16

[112] لمزيد من التفاصيل حول عقود حسن الأداء أنظر المبحث الأول من الفصل الثاني للمذكرة.

وفي هذا الخصوص يرى الأستاذ يلس شاوش أن السلطات العمومية لم تعتن بالوسائل المادية والعملية لحماية البيئة إلا ابتداء من التسعينات، عندما شرعت تدريجيا في وضع مجموعة من الرسوم الغرض منها وقائي وردعي.[113]

كما أحدث المشرع الجزائري مجموعة من الحوافزكوسيلة مكملة للرسوم البيئية، من خلال إقراره في الباب الخامس من القانون رقم 03/10 لحوافز مالية تحدد عن طريق قوانين المالية[114].

## أولا : إقرار تحفيزات مالية للحد من التلوث

تضمن قانون المالية لسنة 2000 مضاعفة الرسوم على النشاطات الملوثة للبيئة، كما نص المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة على تحمل المنشآت الملوثة لجزء من التكاليف المتعلقة بإصلاح الأضرار التي تعرضت لها البيئة.

وفي هذا السياق أقر قانون المالية لسنة 2003 رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي، وربطها بحجم المياه المنتجة ونوع التلوث وحدود القيم المحددة، بموجب التنظيم الساري المفعول، وحدد مقدار الرسم المحصل بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي المحدد حسب ما حددته أحكام المادة 54 من القانون 99/11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ويمكن أن يتضاعف هذا الرسم من 1 الى 5 تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم الخاصة بقواعد الصب.[115]

كما تم تأسيس رسم على الوقود طبقا للمادة 54 من قانون المالية لسنة 2000، تحدد تعريفته بدينار واحد لكل لتر من البنزين الممتاز والعادي الذي يحتوي على الرصاص، ويتم توزيع ناتج هذا الرسم

---

113 يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان العدد 1- 2003 ص.136.

114 أشار وزير تهيئة الإقليم والبيئة في مداخلته أمام نواب المجلس الشعبي الوطني أثناء تقديم مشروع القانون 03/10 إلى أن حماية البيئة لا تقتصر على العقوبات بل تعتمد أيضا على التدابير والتحفيزات، إذ تستفيد المؤسسات الصناعية المستوردة للتجهيزات التي تسمح لها في سياق صناعتها أو إنتاجها بإزالة الغازات الساخنة ولاسيما غاز ثاني أكسيد الكربون وغاز الكلوروكربون من التحفيزات المالية والجمركية ، كما يستفيد الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الذين يقومون بأنشطة ترقية البيئة، من تخفيض في الربح الخاضع للضريبة حسب الكيفيات المحددة في قانون المالية ، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى رقم 49. المؤرخة في 28 أبريل 2003، ص 8,

115 المادة 94 من قانون 02/11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر 86/2002

بالتساوي بين الصندوق الوطني للطرقات والطرق السريعة وبين الصندوق الوطني للـــبيئة وإزالـــة التلوث.

### ثانيا : الرسم التحفيزي المشجع على عدم تخزين النفايات

تضمن قانون المالية لسنة 2002 طبقا للمادة 204 منه إحداث رسم لتشجيع عدم تخزين النفايـــات الاستشفائية الخاصة بأنشطة العلاج بسعر مرجعي قدره 24000 دج عن كل طن مـــن النفايـــات المخزونة، ويتم ضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معينة أو عن طريق قياس مباشر. تمنح ثلاثة سنوات للمستشفيات والعيادات الطبية للتزود بتجهيزات الترميد الملائمـــة أو حيازتها[116].

كما أحدث قانون المالية لسنة 2002 في المادة 203 منه رسم على النفايات الصناعية الخاصـــــة أو الخطرة، بغرض تشجيع عدم تخزينها حدد بمبلغ 10500 دج عن كل طن مخزون مـــن النفايـــات الصناعية الخاصة أو الخطرة، وخصصت عائدات هذا الرسم بـــ 10% لفائدة البلديات و 15 % لفائدة الخزينة العمومية و 75 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.تمنح مهلة ثلاث سنوات لانجاز منشات إزالة هذه النفايات ابتداء من تاريخ الانطلاق في تنفيذ مشـــروع منشـــأة الإفراز [117].

### ثالثا: الرسم التحفيزي لتخفيف الضغط على الساحل

أقر قانون حماية الساحل 02/02 نظاما تحفيزيا لتشجيع تطبيق التكنولوجيات النظيفة وغير الملوثة، ووسائل أخرى تتوافق وإدراج التكاليف الايكولوجية في اطار السياسة الوطنية للتســـيير المندمـــج والتنمية المستدامة للساحل والمناطق الساحلية. يتخذ التحفيز المتعلق بحماية الساحل صورة تخفيض مبلغ الضريبة المطبقة على أرباح الشركات، بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمنتجة في ـــــ

---

[116] القانون 01/21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79/2001

[117] القانون 01/21 السابق.

ولايات الجنوب والهضاب العليا، والمستفيدة من الصندوق الخاص لتنمية ولايات الجنوب الكبرى والصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا.[118]

تقدر نسبة هذا التخفيض فيما يخص النشاطات الاقتصادية المزاولة في ولايات الهضاب العليا بـــــــ 15% و 20% في ولايات الجنوب، وذلك لمدة 5 سنوات ابتداء من أول جانفي 2004 مع استثناء المؤسسات العاملة في مجال المحروقات.[119]

**رابعا: الرسم المتعلق بالنفايات الحضرية**

تم تحديد نسبة هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2002،ـــ [120] حيث قدرت ما بينـــ 500 و 1000دج عن كل محل ذي استعمال سكني وما بين 1000 و 10000 دج عـــن كـــل محـــل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي، وما بين 5000 و 20000 دج على كل أرض مهيأة للتخييــــم والمقطورات، وما بين 10000 و 100000 دج عن كل محل ذي استعمال صناعي أو تجـــــاري أو حرفي ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

ويتم تطبيق هذه الرسوم على مستوى كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء علـــى مداولة منه بعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

كما نص المشرع في المادة 51 من قانون رقم 01/19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتهــــا على أن يكون جمع النفايات ونقلها وتخزينها وإزالتها، أوكل الخدمات الأخرى المتعلقـــة بتســـيير النفايات المنزلية وما شابهها في مفهوم هذا القانون موضوع تحصيل الضرائب والرسوم والأتـــاوى التي تحدد قائمتها ومبلغها عن طريق التشريع المعمول به[121].

إضافة إلى ذلك نصت المادة 52 من نفس القانون على منح الدولة لإجراءات تحفيزية قصد تشجيع تطوير نشاطات جمع النفايات وفرزها ونقلها وتثمينها وإزالتها حسب الكيفيات المحددة في التنظيم.

---

[118] المادة 36 من قانون 02/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية وترقية الساحل. ج ر 10

[119] المادة 08 من قانون 03/22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ج ر 83/2003

[120] المادة 11 من قانون 01/21 السابق المعدلة للمادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

[121] القانون 01/19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. ج ر 77.

1. يغطي الرسم الايكولوجي وفق ما تم تحديده في علم الاقتصاد ثلاثة عناصر هي التكلفة الهامشية لاستغلال الموارد الطبيعية، والتكلفة الهامشية للأضرارالناتجة عن استغلال هذه الموارد، والتكلفة الهامشية لضياع المورد غير القابل للتجديد بالنسبة للأجيال المقبلة.[122] غير أنه من خلال ملاحظة توزيع حصيلة الرسوم الايكولوجية في الجزائر يتبين عدم توجيهها بصفة كلية لحماية البيئة وإزالة التلوث. هذا ما يفقد الرسوم الايكولوجية فعاليتها، ويجعل منها أعباء إضافية يتحملها المستهلك دون الملوث.

## المطلب الرابع

## مبدأ الإعلام والمشاركة

يلعب الإعلام دورا هاما في تكريس الشراكة البيئية، لأنه بناءا على درجة الشفافية أو التعتيم الإداري تتحدد أهمية التعاقد والأعمال التشاورية. يمكن تقسيم الأحكام القانونية المتعلقة بالحق في الإعلام البيئي إلى أحكام عامة تناولتها مختلف النصوص القانونية(الفرع الأول). وأحكام خاصة تضمنتها القوانين المتعلقة بالبيئة، حيث أعترف المشرع صراحة بحق كل الأشخاص في الاطلاع والحصول على المعلومات التي تخص البيئة في القانون رقم 03/10 والقوانين القطاعية المتعلقة بحماية عناصر البيئة( الفرع الثاني).

وبما أن التوجه الجديد يرمي إلى تجسيد تنمية مستدامة، وأمام عدم فعالية أدوات القانون العام في الحد من تلوث البيئة، برزت الحاجة إلى آليات مكملة لعمل السلطات الإدارية. وهو ما تجلى في ظهور الالتزام بالإعلام في العلاقات التعاقدية بين الأفراد (الفرع الثالث).

[122] GERTRUDE PIERATTI ET JEAN LUC PRAT, op. Cit. P.442

**الفرع الأول: الحق في الإعلام بصفة عامة**

بعد الانغلاق الذي عرفته الجزائر في مجال الإعلام أثناء فترة التسيير الموجه للبلاد، عرف انفتاحا في ظل الإصلاحات التي عرفتها الجزائر في نهاية الثمانينات، وانعكس على النظام الإداري الذي شهد نوعا من الشفافية في التسيير.

على الرغم من تكريس الحق في الإعلام بصفة عامة ضمن أحكام الدساتير السابقة في الفصل الخاص بالحقوق والحريات، إلا أن المشرع لم يصدر أية تشريعات تكفل ممارسة هذا الحق على النحو الذي يسمح للأشخاص بالحصول على المعلومات المتعلقة بحالة البيئة.

يعد المرسوم 88/131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن أول من كرّس القواعد الخاصة بالحق في الاطلاع على المعلومات، في محاولة لبعث جسور الثقة بين الإدارة والمواطن، التي تعطلت كثيرا بسبب الممارسات البيروقراطية وحالة الانغلاق المفروضة لمدة طويلة.[123] وهو ما أعتبره الفقه تأسيس لمرحلة جديدة في العلاقة بين الإدارة والمواطن، تخول للأشخاص حق الاطلاع العام على كل الوثائق الإدارية.[124] إذ ألزم الإدارة باطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وباستعمال وتطوير أي سند مناسب للنشر والإعلام،[125] وأن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقتها مع المواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة، وإذا لم يتقرر النشر في الجريدة الرسمية فانه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية، التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل.[126]

---

[123] المرسوم 88/131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن. ج ر 27

[124] SORAYA CHAIB ET MUSTAPHA KARADJI, le droit d'accès aux documents administratif en droit algérien. In revue IDARA, volume 13 n°2. 2003 P. 53

[125] أنظرالمادة 08 من مرسوم 88- 131 السابق.

[126] المادة 09 من المرسوم 88- 131 السابق.

كما تضمنت أحكام المرسوم 88/131حق الاطلاع على البيانات الموجودة في دائرة المحفوظات،[127] وألزم الإدارة بالرد على الطلبات والتظلمات التي يوجهها المواطنون إليها[128]، وألزم جميع الموظفين باحترام حق الاطلاع تحت طائلة التأديب أو العزل[129].

بالإضافة إلى ذلك انعكست الإصلاحات التي شهدها النظام الإداري على المستوى المحلي، وساهمت جزئيا في ظهور تصور جديد يخص تسيير الشؤون المحلية، قائم على مشاركة أكبر للمواطنين توافقا مع إقرار التعددية السياسية. ولا يتحقق ذلك إلا بضمان الشفافية في العمل المحلي، واطّلاع المواطنين على كل المعلومات التي تسيير شؤونهم اليومية. حيث أقر المشرع في المادة من 19 قانون البلدية فتح جلسات المجالس الشعبية البلدية للجمهور والاستماع إلى مناقشتها بصورة مبدئية، ويمكن أن تكون مغلقة في حالة مناقشة الأوضاع الأمنية وحفظ الأمن[130].

كما نصت المادة 13 من نفس القانون على وجوب القيام بعملية النشر للإعلام عن المداولات والاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وذلك قبل انعقادها، وتتولى البلدية بعد انتهاء المداولات بنشرها خلال ثمانية(08) أيام التي تلي انعقادها، ويحق لكل شخص الاطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات التي يصدرها.[131]

ومن خلال أحكام قانون الولاية، ألزم المشرع الجزائري طبقا لأحكام القانون 90/09 إعلام الجمهور بجدول أعمال المداولات قبل إجرائها في الأماكن المعدة خصيصا للإشهار. ويجب نشر مستخرج من محضر مداولة المجلس الشعبي الولائي، في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور خلال

---

[127] طبقا للمادة 10 يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم الجاري به العمل في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحفظها السر المهني، ويتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط أن لا يتسبب نسخها في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها. بالإضافة إلى ذلك فان إيداع الوثائق الإدارية التي يمكن للجمهور أن يطلع عليها في دائرة المحفوظات لا يمنع إيداعها الحق في الاطلاع عليها.

[128] تنص المادة 34 من مرسوم 88- 131 على" يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها، ولهذا الغرض يجب استحداث هياكل على المستويين الوطني والمحلي تتكفل على الخصوص بالبث في عرائض المواطنين".

[129] تنص المادة 30 على"......ولا يقبل منهم أي تذرع خصوصا فيما يتعلق بممارسة حق الاطلاع ويمنع عليهم، اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالاطلاع عليها، ورفض إعطاء المعلومات، والتسبب في تأخير العقود والأوراق الإدارية والمماطلة في ذلك بدون مبرر، وكل إخلال متعمد بأحد الواجبات المذكورة آنفا، يمكن أن ينجر عنه تطبيق إحدى عقوبات الدرجة الثانية على مرتكبيه، وفي حالة العود يمكن تطبيق إحدى العقوبات من الدرجة الثالثة.

[130] القانون 90/08 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 17 أبريل 1990 .ج ر 15 .

[131] أنظر المادة 21 و 22 من قانون البلدية 90/08 السابق.

مهلة الثمانية أيام التي تلي دورة المجلس الشعبي الولائي، باستثناء المواضيع التي تخضع لسرية الإعلام بموجب نصوص قانونية و تنظيمية صريحة.[132]

إن إقرار الحق في الإعلام ضمن أحكام قانون البلدية والولاية لايعدو أن يكون الاّ شكليا، حيث لا يخول الحق للأشخاص في التدخل وإبداء الرأي أو المشاركة في اتخاذ القرار.

**الفرع الثاني: الحق في الإعلام طبقا لأحكام قانون البيئة**

لقد اكتسى الحق في الإعلام أهمية خاصة في قمة الأرض بريو دي جانيرو لسنة 1992، وأعتبر من المبادئ الأساسية التي تضمن معالجة أمثل للمشاكل التي تطرحها البيئة، حيث جاء في المبدأ 10 من الإعلان ما يلي " أحسن طريقة لمعالجة المسائل البيئية هي ضمان مشاركة كل المواطنين المعنيين وعلى المستوى ذي الصلة، وتتوفر لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني، للوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بشأن البيئة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالموارد والأنشطة الخطرة في مجتمعاتهم، وفرصة المشاركة في عمليات صنع القرار. وتقوم الدول بتيسير وتشجيع نوعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع، وتهيأ فرص الوصول، بفعالية، إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الإنصاف"[133].

وجاء في المادة 06 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المصادق عليها من قبل الجمعية العامة في 9 مايو 1992 ، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم 93- 99 المؤرخ في 10 أبريل 1993 "يقوم الأطراف .....بوضع وتنفيذ برامج للتعليم والتوعية العامة بشأن تغير المناخ وآثاره .....وإتاحة إمكانية حصول الجمهور على المعلومات المتعلقة بتغير المناخ " [134].

[132] أنظر المادة 14/06 والمادة 20 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية المؤرخ في 17 أبريل 1990.ج ر 15.
[133] La planète terre entre nos mains, conférence des nations unies sur l'environnement de Rio de Janeiro, juin 1992, la documentation Française, paris, 1994, P.55
[134] المرسوم الرئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10 أبريل 1993 يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المصادق عليها من قبل الجمعية العامة ، ج ر 24.

على العكس من أحكام النصوص المتعلقة بحماية البيئة وفق مقاربة قطاعية، الصادرة ابتـــدءا مـــن ثمانينيات القرن الماضي، والقانون رقم 83/03 ، أقر المشرع صراحة حق الأشخاص في الحصـــــول على المعلومات التي تخص البيئة، وجعل الحق في الإعلام مبدأ أساسيا يقوم عليه القانون رقم 03/1 .0

خصص المشرع ضمن أحكام القانون الجديد فصلا كاملا يحدد القواعد المتعلقة بالحق فيـــ الإعلام وكيفيات ممارسته. هذا ما يعكس اتجاهه إلى تكريس مفهوم الحكم الراشد، بالنظر إلى أن إحداث نظام شامل للمعلومات في المجال البيئي يقوم على التنسيق بين الأنظمة المختلفة لجمع المعلومات في القطاعات العامة والخاصة وتنظيمها وفق قواعد دقيقة وإقرار إجراءات بسيطة تسمح للأشـــخاص بالحصول على المعلومات التي تهمهم، يؤدي إلى ضمان مشاركتهم بفعالية فيـــ اتخـــاذ القـــرارات وتكريس مبدأ المشاركة.

وبالرغم من النص في أحكام القانون الجديد على حق الأشخاص في طلب المعلومات التي تخص البيئة، إلا أن ذلك لم يتوق إلى مستوى التطلعات المطلوبة، ويعد تراجعا عما ورد فيـــ مشــــروع القانون رقم 03/10 من ضمانات تكرس حق الإعلام، ومنها تحديد الموضوعات والوثائق التي يمكن الاطلاع عليها.[135]

نفس الملاحظة، يمكن الإشارة إليها باعتبارها ضمانة أساسية لتجسيد الحـــق فيـــ الإعلام الـــبيئي وممارسته، تخص إغفال القانون رقم 03/10 لحق الطعن القضائي الذي ورد في مشروع القـــانون، المخول للأشخاص في حالة رفض الإدارة إعلام الجمهور.[136]

---

[135] نص مشروع قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 03/10 على أنه" يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب من الهيئات المعنية الحصول على معلومات متعلقة بحالة البيئة، ويمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل، وهي بذلك تشمل كل المعطيات المتوفرة لدى الإدارة في شكلها المكتوب أو المرئي أو الشفهي والآلي ومرتبط بحالة البيئة، والتي تتناول حالة المياه والهواء والتربة والنبات والأراضي والمواقع الطبيعية والتلوث والمضار أو التدابير التي لها انعكاسات ضارة أو يحتمل أن لها تأثيرات سلبية على العناصر البيئية والتنظيمات والتدابير والإجراءات والبرامج والمخططات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها....."

[136] جاء في المادة 11 من مشروع قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ما يلي : " يمكن لكل شخص قدر بأن الإدارة قد تعسفت في رفض طلبه المتعلق بالحصول على معلومات بيئية أو تجاهلت طلبه من خلال الإجابة غير المقنعة التي عليه بها الإدارة، أن يقدم طعنا قضائيا أمام الجهات القضائية الإدارية أو العادية وفقا للإجراءات الخاصة بها.

بالإضافة إلى النص على إنشاء نظام شامل للإعلام البيئي، قسم المشرع الحق في الإعلام إلى حق عام من خلال المادة 07 من نفس القانون التي تنص على " لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها. يمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبط بحالة البيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها. وحق خاص يتعلق بوجوب تبليغ المعلومات التي يحوزها الأشخاص إلى السلطات المختصة، وحق المواطنين في الإعلام فيما يخص الأخطار المحيطة به.

تجدر الإشارة إلى أن هناك تضييق للحق في الإعلام حول المخاطر، إذ تنحصر ممارسة هذا الحق من قبل فئة المواطنين فقط، أي الأشخاص الذين يحملون الجنسية الجزائرية.

كذلك تضمنت نصوص قانونية أخرى تتعلق بحماية البيئة وفق نظرة قطاعية أحكاما تنص على أنه يتعين على الإدارة تقديم المعلومات الضرورية للأشخاص، حيث جاء في قانون 05/12 المتعلق بالمياه بأن الإدارة المكلفة بالموارد المائية تعد نظام تسيير مدمج للإعلام حول الماء يكون منسجما مع أنظمة الإعلام وقواعد المعطيات المنشأة[137]، وتقدم كل المعلومات ذات الطابع الهيدرولوجي والهيدرو جيولوجي إلى كل من يريد القيام بانجاز مرخص قانونا لمنشأة استخراج الماء من الأملاك العمومية[138].

إن الخلط في المصطلحات المستعملة من قبل المشرع، فتارة يستعمل مصطلح الأشخاص وتارة أخرى المواطنين، من شأنه أن يضفي غموضا على أحكام النص، ويضعف قابلية تنفيذها، خاصة في ظل عدم صدور المراسيم التنفيذية التي تبين كيفية تنفيذ هذه الأحكام.

---

[137] أنظر المادة 66 من القانون 05/12 المتعلق بالمياه المؤرخ في 04 سبتمبر 2005، ج ر 60.
[138] أنظر المادة 68 من القانون 05/12 المتعلق بالمياه السابق

## الفرع الثالث: تكريس التوجهات الجديدة للحق في الإعلام : خطوة نحو التنمية المستدامة

لقد فرضت مقتضيات حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نهاية الاعتقاد بأن تحقيق المصلحة العامة يرتبط بتدخل السلطات العمومية، واستعمال وسائل القانون العام من ضبط وعقود إدارية، وبرزت أساليب كانت إلى وقت قريب تعد من أساليب القانون الخاص. فإلى جانب الملكية والحقوق الخاصة (LES DROITS PRIVATIFS)، يمكن للعقد أن يؤدي وظيفة هامة في مجال حماية البيئة.[139]

اعتبرت لمدة طويلة حرية التعاقد والإرادة أساس تحقيق التنمية الاقتصادية ورواج المعاملات التجارية. إلا أن ذلك لم يمنع من مساهمة العلاقات التعاقدية بين الأفراد في حماية البيئة، وتبلور الالتزام بالإعلام الذي تطور منذ ما يقارب نصف قرن.

من المهم الإشارة إلى أن هناك وعي من قبل الأفراد في اتجاه حماية البيئة بتغيير تصرفاتهم. ويكون ذلك عن طريق تبادل المعلومات الخاصة بحالة البيئة بين المتعاقدين، مما دفع البعض إلى القول بضرورة الاعتراف بالطابع الإلزامي للمعلومات التي تحتويها السياسات الاتصالية في المؤسسات.

يظهر الدور الأساسي لتبادل المعلومات في الكشف عن الحالة التي يوجد فيها المكان، ومن ثمة معالجة حالة التلوث إن وجدت، كما يسمح بنقلها إلى الأجيال الأخرى، مما يجعل تصرفاتها تتم وفقا لمعرفة جيدة بالمكان. ففي حالات كثيرة تنجم بعض حالات التلوث عن عدم كشفها ومعالجتها في الوقت المناسب، ومن هنا يظهر دور المعلومات المتبادلة بين الأشخاص كمذكرة خاصة بذلك المكان[140].

كما هو معلوم، يحاول قانون البيئة من خلال اقتباسه لوسائل القانون العام ووسائل القانون الخاص أن يأخذ طريقا وسطا بين الليبرالية والاشتراكية، وهو بذلك يتوافق مع النظرة التضامنية

[139] Jérôme ATTARD, contrats et environnement : quand l'obligation d'information devient instrument de développement durable. In : Petites affiche 395 année 2006 n°19, P.07

[140] Jérôme ATTARD, contrats et environnement : quand l'obligation d'information devient instrument de développement durable, op.Cit, P.08

التي جاء بها الفقيه DUGUIT، وهي نظرية مستوحاة من علم البيولوجيا تنظر إلى الإنسان كفرد من المجتمع الذي يعيش فيه. وبالنتيجة فانه يجب على كل فرد أن يتصرف بهدف المصلحة الجماعية لأبناء جيله والأجيال المستقبلية، باعتبار أن البيئة هي تراث مشترك للإنسانية تم استلامه من الأجيال السابقة، ويجب تسليمه إلى الأجيال اللاحقة.[141]

في الحقيقة يظهر تبادل المعلومات كنوع من التضامن بين الأفراد، وبالتالي فالأفراد لا يتصرفون وفق مصالحهم الشخصية، وإنما مراعاة لمصالح الأجيال الحاضرة والمستقبلة. هذه النظرة التضامنية يمكن أن تدفع المشرع إلى إقرار إلزامية تبادل المعلومات، عندما لا تتوافق المصالح الفردية والجماعية غالبا.[142]

إذا كان الأصل في حماية البيئة يكون وقائيا بتطبيق وسائل القانون الإداري، وما تفرضه من وجوب الحصول على تصريح أو ترخيص، أو عن طريق اتفاق أطراف العقد إراديا فيما بينهم بالالتزام بإعلام أحد الأطراف الطرف الآخر حول حالة المكان والأنشطة الممارسة فوقه، يمكن للمشرع أن يفرض واجب الإعلام على الطرف المتعاقد الذي بحوزته معلومات تخص المكان، تحت طائلة قيام مسؤوليته على أساس التدليس[143].

إن الهدف من نص المشرع على وجوب إعلام المشتري هو تشجيع البائع على الاستفسار عن حالة الموقع لينقلها إلى المشتري. وهذا ما يسمح بتحقيق المصلحة العامة، ونقل المعلومات إلى الأجيال القادمة.

لقد تضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بعض الأحكام التي تفيد اتجاه المشرع إلى تبني الأدوات الجديدة في حماية البيئة إلى جانب وسائل القانون العام التي أثبتت محدوديتها. من خلال إلزام بائع أرض استغلت أو تستغل فيها منشأة خاضعة لترخيص، إعلام المشتري كتابيا بكل

---

[141] Jérôme ATTARD, Le fondement solidariste du concept « environnement- patrimoine commun »In : RJE 2003 n°2 P.163
[142] Jérôme ATTARD, contrats et environnement : quand l’obligation d’information devient instrument de développement durable, op.cit., P.09
[143] IDEM

المعلومات حول الأخطار.[144] كذلك نصت المادة 34 من القانون رقم 03/10 على واجب الإعلام في جانب كل من يتصرف في إقليم مصنف أو يؤجره أو يتنازل عنه اتجاه المشتري أو المستأجر أو المتنازل له.

يمكن قراءة هذا التوجه الجديد للمشرع بتكيفه مع هدف التنمية المستدامة الذي يسعى إليه قانون حماية البيئة. وهو ما يقتضي إضافة إلى تكريس الحق في الإعلام، إلزام الأشخاص في إطار علاقاتهم التعاقدية على نقل المعلومات التي تخص الموقع فيما بينهم، توافقا مع النظرة التضامنية بين الأجيـــال الحاضرة والمستقبلية التي تضمن تحقيق التنمية المستدامة.

[144] أنظر المادة 26 من القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المرجع السابق.

تصور المشرع الجزائري مقاربة جديدة في حماية البيئة من خلال القانون 03/10، تفـــرض ربـــط سياسة حماية البيئة مع باقي السياسات، إذ تستهدف قواعد النظام القانوني لحماية البيئة ترقية تنمية مستدامة. وهو في ذلك لم يشذ عن التشريعات الأخرى التي أدرجت مفهوم التنميـــة المســـتدامة ضمن أحكامها، وجعلت منه مجرد هدف من جهة ومن جهة أخرى كشف عن اتجاهه إلى تقليـــد ما ورد في القوانين الأخرى دون الاعتداد بالآليات القانونية لتطبيقه.

بعد تطرقنا إلى النقاش الفقهي والقضائي السائد على المستوى الدولي والداخلي ، استخلصنا بـــأنه على الرغم من الأهمية البالغة التي أصبح يكتسيها المفهوم في المجال القانوني، بنفاذه إلـــى القـــوانين الداخلية لحماية البيئة، إلا أن ذلك لم يجعل منه مبدأ قانوني لعدم تضمنه أي إكراه أو إلزام يفـــرض تجسيده. حيث لا يمكن للمتقاضين إثارته لتأسيس دعوى إلغاء قرار إداري، أو دعوى المســـؤولية. هذا ما يؤكد الطابع التصريحي للمفهوم، وافتقاره إلى نظام قانوني واضح.

بالإضافة إلى إدراج التنمية المستدامة كهدف لقانون حماية البيئة، تضمن هـــذا الأخيرـــ المبـــادئ الأساسية التي توجه عمل الإدارة في وضع قانون البيئة والسياسة البيئية حيز التنفيذ، بعد إغفالها في القانون 83/03، وهي مبادئ عامة تبلورت في ظل القانون الدولي للبيئة وكرست في قمة ريو دي جاني رو باعتبارها أساس تحقيق التنمية المستدامة.

إن تكيف المشرع الجزائري مع مفهوم التنمية المستدامة بإقراره كهدف يسعى إلى تحقيقه من خلال أحكام قانون البيئة، يستوجب تفعيل مبادئ قانون البيئة التي تشكل أساس تحقيق التنمية المستدامة وفق ما جاء في إعلان ريو دي جاني رو، بما يسمح بتوجيه الإدارة بشكل دقيق في وضع قـــانون البيئة حيز التنفيذ طبقا للهدف المسطر. وهذا ما يتوافق مع الاتجاهات الفقهية والقضائية الحديثـــة، حيث أصبح مبدأ الاحتياط يشكل أساس جديد لقيام المسؤولية المدنية ووسيلة لرقابة مشـــــروعية القرارات الإدارية من خلال فحص القاضي للخطأ البائن في التقدير في جانب الإدارة على ضـــوء مراعاتها لمقتضيات حماية البيئة والصحة.

وفيما يتعلق بتطبيق مبدأ النشاط الوقائي تفرض متطلبات التنمية المستدامة اللجوء إلى آلية التقييم البيئي الاستراتيجي لتقدير آثار المشاريع على البيئة، بالنظر إلى كونه أكثر فاعلية بالنسبة لدراسة التأثير.

أما تطبيق مبدأ الملوث يدفع، فيقتضي وضع سياسة تحفيزية وردعية متناسقة لضمان تقليل التلوث، مع مراعاتها للحالة الاقتصادية والمالية للمؤسسة.

# الفصل الثاني

# محاولة بناء قانون بيئي فعال يستهدف تحقيق التنمية المستدامة

ألقى التوجه الدولي الجديد لحماية البيئة الذي يستهدف تحقيق التنمية المستدامة بظلاله على التشريعات الداخلية لحماية البيئة، حسب ما رأيناه في الفصل الأول من هذا البحث. ومن هنا تظهر أهمية التطرق إلى الدور الذي لعبه المشرع في تجسيد هذا الهدف على المستوى القانوني، من خلال إتباع المسار الذي عرفته العديد من تجارب الدول التي كانت لها السبق في مجال حماية البيئة، ومحاولة إسقاطه على النظام القانوني الجزائري[145].

من المتفق عليه أن تجسيد التنمية المستدامة يمر حتما عبر بناء قانون بيئي فعال، يتطلب بالضرورة إقرار مجموعة من الآليات التي تضمن تنفيذه من قبل السلطات الإدارية المختصة وتلاقي قبول الأشخاص طواعية في الالتزام بأحكامه. ولا يكون ذلك إلاّ بضمان انسجام أحكام قانون البيئة، وتبني مقاربة ما بين القطاعات دون التخلي حتما عن النظرة القطاعية، وتحقيق مشاركة الأشخاص في اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة.

وفي هذا السياق حاول المشرع الجزائري التكيف مع المعطى الجديد، من خلال إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية تتعلق بضبط النشاطات التي قد تلحق أضرارا بها في القانون رقم 03/10، مع مراعاة المنهج التكاملي في الحماية، ذلك دون التخلي نهائيا عن الأحكام الواردة ضمن نصوص خاصة. وبما أن السلطة التقديرية الممنوحة للهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة في مجال الضبط

---

[145] اتبعت تجارب الدول التي كانت لها السبق في مجال حماية البيئة مسارا مشابها فيما يتعلق بتكييف أنظمتها القانونية استجابة لتطورات القانون الدولي للبيئة الذي يهدف إلى الارتقاء بالبيئة دون إغفال الجوانب الأخرى للتنمية. وبما أن تجسيد هدف التنمية المستدامة يتطلب بناء قانون بيئي فعال، حرصت الدول المتقدمة، وخاصة السويد وهولندا على تجسيد عوامل الفعالية من خلال تقنين أحكام قانون البيئة ضمن وثيقة واحدة، ضمانا لانسجامها وعدم تناقضها، وفتح المجال أمام مشاركة الأشخاص في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة، واعتماد منهجية التنسيق بين القطاعات لمعالجة المشاكل البيئية.
Voir: DAGMAR LOHAN, un droit de l'environnement efficace : promoteur de la bonne gouvernance et du développement durable. In : annales du symposium International « Le droit de l'environnement, la bonne gouvernance et le développement durable : opportunités et perspectives ». Tunis, 13 et 14 décembre 2005. Hôtel Sheraton, P.29- 40.

تؤدي في أغلب الأحيان إلى تداخل اختصاصاتها وعدم تجانسها، تم اعتماد التخطيـــط الشـــمولي كأداة جديدة في تسيير البيئة (المبحث الأول).

وبغرض إضفاء نوع من المرونة في تطبيق أحكام قانون البيئة، حذا المشرع حذو التشريعات الحديثة في إشراك الأشخاص في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة إلى جانب استحداث هيئات إدارية جديـــدة تتوافق مع الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه قانون البيئة( المبحث الثاني).

# المبحث الأول

# نحو تحقيق انسجام أحكام قانون البيئة

لقد صاحب الاهتمام بمشاكل البيئة من قبل المشرع الجزائري طريقة تدرجية في المعالجة على غرار الدول التي كان لها السبق في هذا المجال، من خلال إقرار قوانين لحماية العناصر البيئية ذات الأهمية البالغة ( المياه، الأرض،...الخ).حيث كان تصور المشرع يغلب عليه الطابع القطاعي ويفتقد إلى رؤية شاملة ومتكاملة لحماية العناصر البيئية. وأمام ضخامة الأحكام القانونية وتداخلها وجب على المشرع مراجعة تدابير الحماية بما يضمن انسجام أحكام الضبط العام والخاص، من خلال إقرار أحكام عامة لضبط النشاطات التي قد تلحق أضرارا بالعناصر البيئية في القانون رقم 03/10، مع مراعاة المنهج التكاملي في الحماية، وفقا لما يقتضيه الامتداد الطبيعي لتلك العناصر، ذلك دون التخلي نهائيا عن الأحكام الواردة ضمن نصوص خاصة(المطلب الأول). وبما أن السلطة التقديرية الممنوحة للهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة في مجال الضبط تؤدي في أغلب الأحيان إلى تداخل اختصاصاتها وعدم تجانسها تم اعتماد التخطيط الشمولي كأداة جديدة في تسيير البيئة بعد عجز التخطيط القطاعي في تحقيق الحماية الفعالة للبيئة(المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## محاولة التوفيق بين أحكام الضبط الإداري الخاص والعام

إذا كان الضبط الإداري العام يهدف إلى تحقيق ثلاثة مقتضيات تقليدية هي: الأمن العام والصحة العمومية والسكينة العامة، فإنه حديثاً ومع تبلور قانون حماية البيئة تزايد اللجوء إلى الضبط الإداري الخاص، بالنظر إلى كونه أكثر صرامة فيما يتعلق بالوقاية من الأضرار التي تحدق بالبيئة ويغطي نقائص وعجز الضبط الإداري العام في التكيف مع الانشغالات البيئية الجديدة.

كرّس المشرع الجزائري عبر مختلف القوانين المتعلقة بحماية البيئة أو عناصرها آلية الضبط الإداري، باعتبارها أداة لتجسيد السياسة الحمائية الوقائية. إلاّ أن ضخامة الأحكام الخاصة بضبط النشاطات المؤثرة على البيئة يمكن أن يترتب عنه تناقض هذه الأحكام فيما بينها وعدم تجانسها. مما دفع بالمشرع إلى إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية الأساسية بصورة تكاملية في القانون 03/1 0(الفرع الأول) دون التخلي عن النظرة القطاعية، وذلك من خلال إقرار أحكام الضبط الإداري

بموجب نصوص خاصة( الفرع الثاني) على الرغم من الصعوبات التي تطرحها مسألة التوفيق بين أحكام الضبط الإداري الخاص والعام( الفرع الثالث).

**الفرع الأول: إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية بصورة تكاملية في القانون 03/10**

تتنوع وسائل الضبط الإداري الخاصة بالبيئة التي كرسها المشرع في القانون 03/10، غير أنها في مجملها يمكن أن تشمل وجوب استصدار ترخيص لممارسة نشاط معين(أولا) أو منع بعض النشاطات التي قد تضر بالبيئة(ثانيا)، كما أنشأ المشرع أنظمة خاصة في بعض الحالات(ثالثا).

**أولاً: ممارسة النشاط عن طريق طلب ترخيص**

بالرجوع إلى نظرية الحريات، يعتبر طلب ترخيص من قبل الإدارة لممارسة نشاط معيّن تضييق لممارسة حرية ما، وهو يقع في مرحلة وسط ما بين المنع وإجراء التصريح المسبق.

لقد تضمن قانون البيئة العديد من الأحكام التي توجب ضرورة الموافقة المسبقة من أجل ممارسة نشاط معيّن، سواء تتخذه الإدارة المركزية ممثلة في وزير البيئة شخصياً أو بالتنسيق مع وزير يهمه ذلك النشاط أو الإدارة المحلية ممثلة في شخص الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفي هذا الخصوص أشترط المشرع من خلال القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في بعض الحالات لممارسة نشاط معيّن وجوب الحصول على ترخيص، طبقا للمادة 53 التي تنص على " يجوز للوزير المكلف بالبيئة بعد تحقيق عمومي أن يقترح تنظيمات ويرخص بالصب أو الترميد في البحر، ضمن شروط تضمن بموجبها هذه العمليات انعدام الخطر وعدم الأضرار.

كما نصت المادة 55 على " يشترط في عمليات شحن أو تحميل كل المواد أو النفايات الموجهة للغير في البحر الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة، تعادل تراخيص الشحن أو التحميل بمفهوم هذه المادة تراخيص الغمر.

يجد نظام الترخيص المسبق لممارسة نشاط معيّن مصدره في نص تشريعي ولا يحق لأية سلطة إدارية أن تبادر به من تلقاء نفسها. ويتطلب إنشاء هيئات إدارية متخصصة، وضرورة تدبير العدد اللازم

من الموظفين الفنيين. وهذا ما تفتقد إليه الجزائر، مما ترتب عنه عدم التزام أصـــحاب الـــتراخيص بالتدابير الخاصة بحماية البيئة الواقعة على عاتقهم[146].

وفي هذا السياق رتب المشرع من خلال المادة 102 عقوبات عن كـــل اســـتغلال منشـــأة دون ترخيص، حيث نصت المادة 102 على " يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمســـائة ألف دينار كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 أعلاه.

ويجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص ضمن الشروط المنصوص عليها في المادتين 19 و 20 أعلاه ويمكنها أيضاً الأمر بالنفاذ المؤقت للحظر.

كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده".

إن الأساس الذي تقوم عليه هذه الوسيلة في القوانين المقارنة هو إعداد قوائم محـــددة للمشـــاريع والنشاطات والأشغال أو المواد الخطرة، والنظام القانوني الخاص الذي تخضع له. وبناءا على هـــذه القوائم تتدخل السلطات الإدارية لضبط النشاطات، وتقدر منح الترخيص من عدمه.

في فرنسا تنقسم هذه القوائم إلى صنفين: قائمة المنشآت المصنفة، والقائمة المتعلقة بالضبط في مجال المياه[147].

لقد حددت في الجزائر لأول مرة قائمة للمنشآت المصنفة من قبل السلطة التنظيميـــة، وخضـــعت لعدة تعديلات حتى تستجيب في كل مرة لتطور المعطيات العلمية والتقنية.[148] كما خوّل المشرع من خلال أحكام القانون رقم 03/10 إلى السلطة التنظيمية صلاحية إعداد قوائم تخـــص بعـــض المجالات، حيث نصت المادة 41 على تحديد قائمة الفصائل الحيوانية غير الأليفة والفصائل النباتيـــة غير المزروعة، وأخضع فتح مؤسسات تربية فصائل الحيوانات غير الأليفة وبيعها وإيجارها وعبورها وكذا فتح مؤسسات مخصصة لعرض عينات حية من حيوان محلي أو أجنبي للجمهور إلى ترخيص. وبموجب المادة 52 من نفس القانون تحدد قائمة المواد التي من شأنها الإضرار بالصـــحة العموميـــة والأنظمة البيئية البحرية وعرقلة الأنشطة البحرية وإفساد نوعية المياه البحرية، وعلى هذا الأســـاس يستند منح الترخيص بغمر أو صب بعض المواد في البحر وفق ما جاءت به المـــواد 53و 55 مـــن نفس القانون.كما نص المشرع ضمن الفصل المتعلق بالحماية من الأضرار الكيماوية في المادة 70

---

146 أحمد أسكندري، مرجع سابق، ص 308

147 VERONIQUE INSERGNET- BRISSET, droit de l’environnement, presse universitaire de revues, 2005 p.187.

148 تم ضبط قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة آخر مرة بموجب المرسوم التنفيذي 07-144 المؤرخ في 19 مايو 2007، ج ر 34.

منه على إعداد قائمة المنتجات الخطيرة، مما يسمح بتنظيم تداول هذه المواد عن طريق منح ترخيص بوضعها في السوق أو الامتناع عن ذلك، طبقا للمعلومات التي تتضمنها القوائم حول طبيعة المواد الكيماوية ودرجة خطورتها.

أثيرت مسألة القيمة القانونية لتلك القوائم، حيث أن هذه الأخيرة تكون مكملة لممارسة الضبط الإداري وملزمة للسلطة المختصة سواء كانت وزارية أو محلية، فلا يمكن للسلطة الإدارية أن تتدخل خارج هذه القوائم، وتكون فقط النشاطات ضمنها خاضعة للموافقة أو الترخيص المسبق.

إن التعديل المتعلق بتقليص عدد النشاطات أو زيادتها يفرض أن يتم وفق احترام قاعدة توازي الأشكال[149].

لقد أخضع المشرع ممارسة بعض النشاطات إلى نظام الترخيص، وأوكل في كل مرة إلى السلطة التنظيمية تحديد شروط وكيفيات منح هذه التراخيص. وبما أن قانون حماية البيئة يهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة وجب على المشرع توحيد الإجراءات والشروط الخاصة بمنح التراخيص ضمن قانون حماية البيئة رقم 03/10، باعتباره الإطار العام لحماية العناصر البيئية بصورة متكاملة. وهو ما يؤدي إلى تحقيق انسجام أحكام قانون البيئة، الذي يشكل أساس تجسيد التنمية المستدامة.

**ثانياً: المنع:**

بالإضافة إلى ممارسة صلاحية الضبط الإداري من قبل السلطات المختصة عن طريق فرض الخضوع إلى ترخيص مسبق تمتلك هذه الأخيرة صلاحيات تحديدية يمكن أن تصل حد منع بعض النشاطات. هذه المقتضيات تتخذها الهيئات الإدارية تبعا للسلطة التقديرية التي تمتلكها، وهي عادة تتوافق وضرورة التكيف مع الأوضاع المستجدة.

يمكن أن تصل القيود التي تفرضها سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة حدود المنع، ويكون ذلك بصورة استثنائية محدداً مسبقاً ليضاف إلى القيود الأخرى الأقل تقييداً.

لقد تضمن القانون رقم 03/10 على غرار القانون رقم 83/03 الملغى اتجاه المشرع إلى منع بعض النشاطات والتصرفات التي تشكل خطراً على البيئة تطبيقاً لمبدأ الحيطة، وهي الوسيلة الأكثر صرامة في مواجهة الأفراد. حيث جاءت هذه الموانع في مواد متفرقة، ومنها المادة 51 التي تنص على " يمنع كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي النفايات أياً كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية وفي الآبار والحفر وسراديب جذب المياه التي غير

[149] VERONIQUE INSERGNET- BRISSET, Op. Cit. P. 190

تخصيصها". كما نص المشرع في المادة 47 من قانون 03/10 على اختصاص السلطة التنظيمية بتحديد الحالات والشروط التي يمنع فيها انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو طبقا للمادتين 45 و 46 من هذا القانون .

وطبقاً للمادة 52 من نفس القانون، يمنع كل صب أو غمر أو ترميد في داخل المياه البحرية لمواد من شأنها:

- الإضرار بالصحة العمومية والأنظمة البيئية البحرية.
- عرقلة الأنشطة البحرية بما في ذلك الملاحة والتربية المائية والصيد البحري.
- إفساد نوعية المياه البحرية من حيث استعمالها.
- التقليل من القيمة الترفيهية والجمالية للبحر والمناطق الساحلية والمساس بقدراتها السياحية كما يمنع كل إشهار في المناطق التالية:
- على العقارات المصنفة ضمن الآثار التاريخية.
- على الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة.
- في المساحات المحمية.
- في مباني الإدارات العمومية.
- على الأشجار.

كما تتضح آليات المنع من خلال المادة 40 من القانون رقم 03/10، مع حق السلطة الإدارية في اتخاذ إجراءات لاسيّما ما تعلق برفض الصيد أو رخص استغلال الموارد الطبيعية خاصة الغابية منها.

ويمكن للسلطة الإدارية قبل اتخاذها قرار المنع أن تقوم بتحديد وتصنيف المجالات العامة الواجب الحفاظ عليها، فطبقاً للمادة 29 من قانون رقم 03/10 هناك أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة.

وقد تضمنت المادة 31 من القانون المذكور أعلاه تحديد المجالات المحمية، وهي المحمية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجالات تسيير السلالات والمواضع، المناظر الأرضية والبحرية المحمية، المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيّرة.

فالتصنيف يُعد إجراءاً أولياً يتبعه لاحقاً إصدار قرار المنع كما جاء في المادة 33 من القانون رقم 03/10 " يمكن التصنيف المذكور أعلاه فرض نظام خاص، وعند الاقتضاء حظر داخل المجال المحمي كل عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي، وبصفة عامة حظر كل عمل من شأنه أن يشوه طابع

المجال المحمي، ويتعلق هذا الحظر خصوصاً بالصيد والصيد البحري والأنشطة الفلاحيـــة والغابيـــة والرعوية والصناعية والمنجمية والاشهارية والتجارية وانجاز الأشغال واستخراج المواد القابلة أو غير القابلة للبيع واستعمال المياه وتنقل المارة أياً كانت الوسيلة المستخدمة وشرود الحيوانات الأليفـــــة والتحليق فوق المجال المحمي".

إذا كانت آلية المنع تفرض الامتناع عن الإتيان بعمل، فإنه في المقابل يمكن للمشرع أن يفرض على الأفراد القيام بعمل ايجابي، كالالتزام بضرورة التصريح أو الإصلاح أو إعادة الحال إلى مـــا كـــان عليه.

حيث تضمن القانون رقم 03/10 العديد من الأحكام التي تلزم الأشخاص بإتيان عمل ايجابي، إذ تنص المادة 56/02 على" وفي حالة بقاء الأعذار الموجه لصاحب السفينة أو القاعدة العائمة الـــتي تنقل أو تحمل مواد ضارة أو خطيرة أو محروقات والذي لم يلتزم باتخاذ التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار في حالة وقوع عطب أو حادث. في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أن تأمر السلطة المختصة في حالات الاستعجال بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقته.

كما تبرز فكرة الإلزام كذلك في المادة 08 من القانون رقم 03/10 حيث ألزم المشرع باســـتعمال عبارة " يتعيّن" كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنهـــا التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة.

أما المادة 57 من القانون رقم 03/10 فقد نصت على إلزام " كل ربان سفينة تحمل بضائع خطيرة أو سامة أو ملوثة وتعبر بالقرب من المياه الخاضعة للقضاء الجزائري أو داخلها أن يبلغ عـــن كـــل حادث ملاحي يقع في مركبة من شأنه أن يهدد بتلويث أو إفســـاد الوســـط البحـــري والميـــاه والسواحل الوطنية".

ومن جهة أخرى تضمنت قوانين خاصة النص على إلزام الأفراد بالقيام بأعمال معيّنة كما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 06-138 [150]، إذ نصت المادة 10 منه على إلزام " كل من يستغل أو ينوي انجاز منشأة تصدر انبعاثات جوية لا تخضع للتنظيم المتعلق بالمنشآت المصنفة أن يـــزوّد الســـلطة

[150] مرسوم تنفيذي 06-138 المؤرخ في 15 أبريل 2006 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو، وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر 24.

المخصصة بكل المعلومات التي تتضمن ما يأتي: طبيعة الانبعاثات وكميتها، مكان الانبعاث، تدابير تخفيض الانبعاثات".

**ثالثاً: إقرار أنظمة قانونية خاصة**

بالإضافة إلى الآليات التي أقرها المشرع لضبط النشاطات لتكون متوافقة مع مقتضيات حماية البيئة، أنشأ المشرع أنظمة قانونية خاصة تنطبق على المؤسسات المصنفة والمجالات المحمية.

**1- المؤسسات المصنفة**

قبل التطرق إلى النظام القانوني الذي يحكم هذه المنشآت ارتأيت تقديم تطور تـــاريخي للمعالجـــة المعيارية التي تحكمها.

يعد الأمر 76-04 المؤرخ في 20 فيفري 1976 أول من نظم المنشآت المصنفة دون تحديد تعريـــف واضح خاص بها، أما بالنسبة لقانون البيئة رقم 83/03 لم تعرف أحكامه المنشأة المصنفة تعريفـــاً دقيقاً وأعتمد معيار الوصف[151] الذي يتوفر في المنشأة أو النشاط من حيث كونه مضر بالصـــحة والبيئة والجوار، ليتم تصنيفها إلى ثلاث أصناف وأخضعها إلى جملة من الشروط القانونية، إذ جاء في المادة 74 " تخضع لأحكام هذا القانون المعامل والمصانع والمشاغل و الورشات والمحاجر وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يمتلكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قـــد تتسبب في أخطار أو مساوئ إما للياقة الجوار وأما للصحة أو الأمن والنظافـــة العموميـــة وإمـــا للفلاحة أو حماية الطبيعة وإما للمحافظة على الأماكن السياحية والآثار".

لقد جاء تنظيم المنشآت المصنفة إبتداءاً من سنة 1988 عن طريق التنظيم بداية بالمرسوم رقم 88-149، وتعديلاً لهذا المرسوم أصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 98-339، ومما جاء في المـــادة 24 من هذا المرسوم ربط المشرع بين رخصة البناء ومسائل حماية البيئة عبر قناة المنشـــآت المصـــنفة، فأقرت المادة على أنه إذا اشترطت رخصة البناء والحصول على منشأة جديدة يجب على المســـتغل أن يرسل طلب الترخيص أو التصريح في نفس الوقت مع طلب الحصول على هذه الرخصة[152].

وقد حدد قانون البيئة رقم 03/10 المنشآت المصنفة بالاعتماد على معيار الخطر، حيث جـــاء فيـــ المادة 18 منه" تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل ومقالع الحجارة والمنـــاجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمـــومي أو خـــاص،

---

[151] أشار إلى ذلك الأستاذ بن أحمد عبد المنعم: الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، 2008-2009، ص 95.

[152] المرسوم التنفيذي 98- 339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الملغى، المؤرخ في 3 نوفمبر 1998، ج ر 82.

والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار".

أخضع المشرع المنشآت المصنفة إلى نظام قانوني خاص[153]، بحيث منح سلطة ضبط هذه المجالات إلى الوزير المكلف بالبيئة الذي يحق له إصدار ترخيص وفقاً للمادة 19 التي تنص على " تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار والمضار التي تنجر عن استغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصاً عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتخضع لتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بالمنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير". وبالنسبة للمنشآت التابعة للدفاع الوطني، فتخضع إلى ترخيص صادر من قبل الوزير المكلف بالدفاع الوطني[154].

إلاّ أنه يجب أن يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير، وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة[155].

لقد كان من الأجدر على المشرع أن يضمن تنسيق القطاعات المختلفة فيما يخص منح ترخيص استغلال المنشآت المصنفة، على الرغم من إقراره إمكانية أخذ رأي الوزارات والجماعات المحلية المعنية، والذي يبقى إجراء اختياري يلجأ إليه الوزير المعني.

وتنص المادة 22 من القانون رقم 03-10 على أن دراسات التأثير أو موجز التأثير على البيئة أو منح المشروع " تنجز على نفقة صاحب المشروع.[156]

وفي هذا السياق صدر المرسوم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة[157]، حيث حددت المادة 05 منه إجراءات الحصول على رخصة الاستغلال، والمتمثلة في إيداع طلب مرفق بالوثائق المثبتة قيام ملتمس الطلب بإجراء دراسة أو موجز التأثير على البيئة ودراسة الخطر، وقيامه بالاستجابة لمقتضيات التحقيق العمومي الذي تقوم به الإدارة المختصة.

---

[153] أنظر المادة 17 والمادة 18 من القانون رقم 03/10 السابق.

[154] أنظر المادة 20 من القانون 03/10السابق

[155] انظر المادة 21 من القانون 03/10 السابق

[156] تنص المادة 22 على " تنجز دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة وعلى نفقة صاحب المشروع من طرف مكاتب دراسات أو مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة.

[157] ميّز المشرع بين المؤسسة والمنشأة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06/198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المؤرخ في 31 مايو 2006، ج ر 37.

ولا يستطيع صاحب المشروع أن يشرع في أشغال بناء مؤسسة مصنفة إلاّ بعد أن يتحصل علـــى مقرر الموافقة المسبقة، ولا تسلم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إلاّ بعد زيارة اللجنة للموقـــع، عند إتمام انجاز المؤسسة للتأكد من مطابقتها للوثائق.

وفي حالة معاينة وضعية غير مطابقة يحرر محضر يبين الأفعال المجرمة حسب طبيعة وأهميـــة هـــذه الأفعال، ويحدد أجل لتسوية وضعية المؤسسة، وعند نهاية الأجل وفي حالة عدم التكفل بالوضـــعية غير المطابقة تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة. وإذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته في أجل ستة (6) أشهر بعد تبليغ التعليق تسحب رخصة استغلال المؤسسة المصنفة. وفي هذه الحالة يخضع كل استغلال جديد لإجراء جديد لمنح الرخصة.

أما المؤسسات المصنفة من الفئة الرابعة فيكفي مجرد التصريح لمباشرة استغلالها، إذ يرسل تصـــريح استغلال المؤسسة المصنفة من الفئة الرابعة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً قبل 60 يوماً على الأقل من بداية استغلال المؤسسة المصنفة.

وفي حالة رفض تصريح استغلال المؤسسة المصنفة أوجب المشرع أن يكون هذا الرفض مـــبرراً أو مصدقاً عليه من طرف اللجنة ويبلغ للمصرح.[158]

لقد توصلت التشريعات البيئية في البلدان التي كان لها السبق في مجال حماية البيئة إلى تصور نظـــام مدمج للتسيير التكاملي للعناصر البيئية، والذي يقوم على استصدار صاحب المنشأة محل الاستغلال لترخيص واحد، بعد دراسة الإدارة المكلفة بمنح الترخيص لآثار استغلال المنشأة على جميع عناصر البيئة. هذا ما يظهر جليا في أحكام قانون البيئة في الجزائر، حيث أقر المشـــرع بمـــوجب النظـــام القانوني للمنشآت المصنفة مراعاة الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلـــدي للآثار المحتملة للمشروع على الموارد الطبيعية والأنظمة البيئية في منحه لترخيص استغلال المنشـــأة المصنفة.

### 2- المجالات المحمية

بالإضافة إلى تطبيق قواعد تحديدية خاصة على المنشآت المصنفة، نص المشرع الجزائري من خلال المادة 29 من القانون رقم 03-10 على " إخضاع المجالات المحمية إلى أنظمة خاصة لحماية المواقـــع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية...". أين تطبق الإدارة ضمن هذه النطاقـــات قواعـــد ضبطية استثنائية ومشددة.

---

[158] المادة 24 و25 من المرسوم التنفيذي 06-198 السابق.

وقد أوضح المشرع ضمن المادة 30 من نفس القانون أن الأنظمة الخاصة تتكون من قواعد تحديدية في مجال المنشآت والأنشطة الاقتصادية مختلفة الأنواع، وكذا كل تدابير ضمان المحافظة على مكونات البيئة[159].

على خلاف القانون رقم 83/03 الملغى وسّع المشرع من نطاق المجالات المحمية، فإذا كانت في السابق تنحصر على المحميات الطبيعية والحظائر الوطنية أضاف إلى ذلك مجالات أخرى، تتجلى من خلال المادة 31 من القانون رقم 03-10 في " المعالم الطبيعية، مجالات تسيير المواضع والسلالات، المناظر الأرضية والبحرية المحمية، المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيّرة".

تخضع المجالات المحمية إلى قواعد خاصة فيما يتعلق بالضبط، تحدد بناء على تقرير الوزير المكلف بالبيئة،[160] ويمكن أن تصل إلى حظر داخل المجال المحمي لكل عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي أو يشوه طابع المجال المحمي[161].

إن إقرار أحكام عامة لحماية العناصر البيئية بصورة تكاملية في القانون رقم 03/10، لم يمنع المشرع من أن يلجأ إلى استخدام هذه الآلية القانونية ضمن القوانين الخاصة بحماية بعض العناصر البيئية، وهو ما سنتطرق له في الفرع الثاني من هذا المطلب.

### الفرع الثاني: إقرار أحكام الضبط الإداري بموجب نصوص خاصة

في مقابل وضع المشرع لقواعد عامة تخص ضبط النشاطات التي تشكل خطورة على البيئة ضمن وثيقة واحدة، تضمنت القوانين القطاعية المتعلقة بحماية بعض عناصر البيئة أحكاما مختلفة للوقاية من الأخطار التي تهددها، تراوحت بين وجوب استصدار ترخيص من الهيئات الإدارية المكلفة بحماية ذلك العنصر البيئي لممارسة أي نشاط يمكن أن يؤثر عليه بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أو منعه مطلقا في بعض الحالات.

لقد أقر القانون رقم 05/12المتعلق بالمياه منع بعض التصرفات أو النشاطات التي من شأنها أن تلحق ضررا بالثروة المائية، أو تعرقل التسيير المدمج لها. حيث نصت المادة 12 من نفس القانون على منع كل بناء جديد وكل غرس وتشييد لسياج ثابت وكل تصرف يضر بصيانة الوديان والبحيرات

---

159 جاء النص باللغة الفرنسية أكثر وضوحاً من النص باللغة العربية في ترجمته لعبارة " القواعد التحديدية" règles restrictives" .

160 المادة 32 من القانون رقم 03/10 السابق.

161 أنظر المادة 33 من نفس القانون.

والبرك والسبخات والشطوط، بعد ما تم ضبط حدود منطقة الحافة الحرة والارتفاق المتعلق بهـــــا. كما تضمنت المادة 32 من نفس القانون منع انجاز أية أبار أو حفـــر جديـــدة أو أي تغييرات للمنشآت الموجودة التي من شأنها أن ترفع من المنسوب المستخرج.

وفيما يخص تنظيم النشاطات التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الموارد المائية، نصت المادة 39 على أنه" يمكن أن تنظم أو تمنع داخل نطاق الحماية النوعية مجمل النشاطات بما فيـــ ذلـــك النشاطات الفلاحية أو الصناعية. كما يمكن أن تكون محل تدابير خاصة بالمراقبة أو الحصر أو المنع الأنشطة المتعلقة بما يأتي:

- وضع قنوات المياه القذرة؛
- وضع قنوات وخزانات ومخازن المحروقات ومحطات خدمات توزيع الوقود؛
- وضع مكبات الإسفلت؛
- إقامة كل البنايات ذات الاستعمال الصناعي؛
- تفريغ كل أنواع النفايات؛
- نشر الإفرازات، وبصفة عامة كل المنتوجات والمواد التي من شأنها أن تمس بنوعيـــة الماء بما في ذلك، وعند الاقتضاء، المواد المخصصة للزراعة؛
- إقامة المحاجر واستغلالها.

وقد أوردت المادة 46 تدابير وقائية لحماية الثروة المائية من التلوث، إذ نصت على أنه يمنع :

- تفريغ المياه القذرة مهما تكن طبيعتها، أو صبها في الآبار والحفر أروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية والوديان الجافة والقنوات؛
- وضع أو طمر المواد غير الصحية التي من شأنها أن تلوث المياه الجوفية من خلال التســربات الطبيعية أومن خلال إعادة التموين الصناعي؛
- إدخال كل أنواع المواد غير الصحية في الهياكل والمنشآت المائية المخصصة للتزويد بالمياه؛
- رمي جثث الحيوانات أو طمرها في الوديان والبحيرات أو البرك والأماكن القريبة من الآبار و الحفر وأروقة التقاء المياه والينابيع وأماكن الشرب العمومية.

أما فيما يتعلق بمقتضيات الحماية من التلوث، فهي تخضع إلى أحكام المواد من 48 الى 51 الـــواردة في القانون رقم 03/10 حسب ما نصت عليه المادة 43 من القانون المتعلق بالمياه.

إلى جانب أسلوب المنع، قيد المشرع بموجب القانون رقم 05/12 ممارسة بعض الأنشطة بضـــرورة الحصول على ترخيص مسبق من قبل الإدارة المكلفة بالموارد المائية، حيث نصت المادة 32 علــــى إخضاع كل أشغال التبديل أو إعادة تهيئة منشآت الري الموجودة إلى ترخيـــص الإدارة المكلفـــة بالموارد المائية. كما نصت المادة 44 من نفس القانون على أن رمي الإفرازات أو تفريغ أو إيـــداع كل أنواع المواد التي لا تشكل خطر تسمم أو ضرر بالأملاك العمومية للماء يخضع للترخيص. إلاّ أن ما تجدر الإشارة إليه عند تفحصنا لأحكام القانون رقم 05/12 هو الغموض الـــذي يكتنـــف الطبيعة القانونية للرخصة، حيث كيف المشرع الرخصة الصادرة عن الإدارة المكلفة بالموارد المائية طبقا للمادة 74 التي تحدد النظام القانوني لرخصة استعمال الموارد المائية بأنها تعتبر عقد من عقـــود القانون العام. دون الإشارة إلى طبيعة الرخص الممنوحة وفق أحكام المواد السابقة لها.

في الأصل تكتسي الرخص الممنوحة من قبل الإدارة طابعا تنظيميا، إلا أن التكييف الـــــذي أورده المشرع ضمن القانون رقم 05/12 يثير التساؤل حول قيمتها.

من هنانستنتج أن المشرع أقر أحكاما عامة تضمنها القانون رقـــم 03/10 تخـــص حمايـــة الميـــاه والأوساط المائية من التلوث الذي تفرزه بعض المواد، بينما نص القانون رقم 05/12 على تنظيـــم بعض النشاطات التي من شأنها أن تلحق أضرارا بالأوساط المائية.

وبهدف حماية التنوع البيولوجي أقر المشرع العديد من الأحكام، وأوردها في القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كما تضمنت نصوصا خاصة لاسيما قـــانون الصيد أحكاما تتعلق بضبط نشاط الصيد من خلال تنظيم الفترة المحددة والأمكنة المخصصة لذلك. فطبقا لأحكام القانون رقم 04/07 يمنع ممارسة الصيد في الفترات التالية[162]:

- عند تساقط الثلوج؛
- في فترة غلق موسم الصيد، إلا فيما يخص الأصناف سريعة التكاثر
- في الليل، إلا في حالة الصيد عند المساء أو الفجر؛
- في فترة تكاثر الطيور والحيوانات.

وفيما يخص الأماكن المعدة لممارسة الصيد حدد المشرع وفق المادة 32 من القانون المتعلق بالصيد نطاقها، إذ يمنع الصيد في المناطق التالية:

[162] المادة 25 من القانون 04/07 المتعلق بالصيد المؤرخ في 14 غشت 2004 ، ج ر 51.

- في الحظائر الثقافية في مفهوم القانون رقم 98/04 والمتعلق بحماية التراث الثقافي؛
- في مساحات حماية الحيوانات البرية المنشأة بموجب الأحكام التشريعية غير تلك المنصوص عليها في هذا القانون؛
- في الغابات وفي الأحراش وفي الأدغال المحروقة، والتي أعيد تشجيرها والتي يقل عمر الشجيرات المغروسة فيها عن عشر سنوات؛
- في غابات وأراضي الدولة غير المؤجرة؛
- في المواقع المكسوة بالثلوج.

بالإضافة إلى منع ممارسة الصيد في بعض الأماكن وخلال فترات معينة، أخضع المشرع ممارسة الأنشطة الصيدية لنظام الترخيص. وقيد ذلك بوجوب حيازة رخصة صادرة عن الوالي أو من ينوب عنه أو رئيس الدائرة[163] ، تعد هذه الرخصة شخصية لا يجوز التنازل عنها أو تحويلها أو إعارتها أو تأجيرها، وتعبر عن أهلية الصياد[164].

لا تنحصر صور الضبط الإداري في مجال حماية البيئة ضمن الصور التي رأيناها أعلاه، وإنما تأخذ صورا أخرى تتوافق والطبيعة الخاصة لبعض النشاطات. فقد تم إخضاع المؤسسات والأشخاص المعنوية والطبيعية التي تمارس أنشطة خطرة إلى نظام الاعتماد، وأعتمد نظام التصريح في بعض الحالات، والمتعلقة باستغلال المنشآت المصنفة من الفئة الرابعة، وإنتاج النفايات الخطرة، وحيازة الأجهزة المولدة للإشعاعات المؤينة.[165]

كما تضمنت أحكام نصوص خاصة لقانون البيئة صورة غير مألوفة في مجال الضبط الإداري ، ويتعلق الأمر بإصدار الإدارة لمجموعة من القرارات تلزم الأشخاص بإتيان عمل ايجابي، للوقاية من بعض الأخطار، تتخذ صور عديدة منها إصدار قرار يتضمن المعالجة الإجبارية للنفايات، أو إرجاعها إلى البلد الأصلي[166].

## الفرع الثالث: صعوبة التوفيق بين أحكام الضبط الإداري العام والخاص

[163] انظر المادة 08 من القانون رقم 04/07 المتعلق بالصيد المؤرخ في 14 غشت 2004، ج ر 51.
[164] انظر المادة 07 من القانون رقم 04/07 السابق.
[165] راجع في هذا الشأن الأستاذ الدكتور علي سعيدان، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون ، 2007، ص 307-312 .
[166] لمزيد من التفاصيل راجع الأستاذ علي سعيدان، نفس المرجع، ص 315-323

يخول الضبط الإداري البيئي السلطات الإدارية المكلفة بحماية البيئة التدخل في حالة تهديد يخص البيئة، فالضبط الإداري البيئي لا يعدو أن يكون إلاّ امتداد للضبط الإداري العام مع إضفاء صيغة إيكولوجية عليه فقط[167].

غير أنه من خلال عناصر الضبط الإداري العام والمتمثلة في الحفاظ على الصحة العمومية والأمن العام والسكينة العامة، المنصوص عليها في قانون البلدية وقانون الولاية، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي صاحب الاختصاص في مجال الضبط الإداري العام أن يصدر لوائح تساهم في حماية البيئة، من خلال تنظيم حركة السيارات كمصدر لانبعاث الغازات المسببة للتلوث، ومعالجة المياه الصالحة للشرب، وتنظيم حركة النفايات، أو منع دخول السيارات إلى مناطق محددة لمقتضيات السكينة العامة[168].

وما تجدر الإشارة إليه أنه بالإضافة إلى المجالات التقليدية التي كان محل تدخل هيئة الضبط الإداري العامة كالمياه والنقل والصرف الصحي، هناك مجالات جديدة تتوافق مع رؤية المشرع في تحقيق تنمية مستدامة، تتضمن تحسين الإطار المعيشي والجمالي للإنسان، وتسمح باتخاذ تدابير واحتياطات لتنظيم أحسن لها يمكن ذكرها على سبيل المثال: تنظيم وضبط انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات التي من شأنها أن تمس البيئة[169] وتنظيم الوقاية من الأضرار الضوئية (les nuisances lumineuse) في قانون حماية البيئة الفرنسي حيث خصص لها فصلاً كاملاً[170].

إذا كان الضبط الإداري العام وسيلة هامة من أجل دفع الأخطار التي تهدد البيئة فإنه من جهة أخرى أثبت محدوديته في تنظيم بعض المجالات من خلال ضيق محله والمجالات التي يشملها.

إن الهدف من اللجوء إلى الضبط الإداري الخاص بالبيئة، وتراجع الضبط الإداري العام التقليدي يكمن في فعاليته باعتباره الأقرب إلى المعطيات الخاصة بحماية البيئة. ويتجلى ذلك في إعطاء سلطات الضبط الإداري الخاص صلاحية إصدار لوائح إدارية خاصة بالمجالات التي تنظمها، بالإضافة إلى اللوائح المحددة في نصوص قانونية أخرى لها علاقة غير مباشرة بحماية البيئة (اللوائح

---

[167] VERONIQUE INSERGNET- BRISSET, Op. Cit. P. 172.

[168] أنظر خاصة المواد 69، 71، 73، 75 من قانون البلدية رقم 90/ 08، مرجع سابق؛ وكذا المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10/10/81 المحدد لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي. المادة 96 من قانون البلدية وما بعدها.

[169] تنص المادة 74 من القانون رقم 03/10 " في حالة إمكانية تسبب.... الأنشطة المذكورة في المادة 73 أعلاه في إحداث الأخطار أو الاضطرابات المذكورة في المادة 72 أعلاه فإنها تخضع إلى ترخيص.
يخضع منح هذا الترخيص إلى انجاز دراسة التأثير واستشارة الجمهور طبقاً لشروط محددة.

[170] Yves jégouzo, la loi portant engagement national pour l’environnement. In: AJDA, n° 30/2010 p. 1683 Dalloz.

الصادرة بموجب قانون التعمير، قانون الصحة...). والتي تشكل مجالا خصبا لتدخل هيئات الضبط الإداري المحلية.

إذا كانت مسألة الانسجام بين هذه اللوائح لا تطرح بحدة في القانون الفرنسي، باعتبار أن اصدار معظم اللوائح مدرج ضمن قانون حماية البيئة كتقنين شامل للقواعد الخاصة بالبيئة، على العكـــس من ذلك في الجزائر هناك نصوص مبعثرة كل منها تخص مجال محدد، حيث تملك سلطات الضـــبط الإداري الخاص صلاحية التدخل لتنظيم بعض النشاطات، بالإضافة إلى الصـــلاحيات الموكلـــة لسلطات الضبط الإداري العامة.

إن تعدد اللوائح الإدارية الخاصة، ووجود مجال للضبط تفرضه ضرورة الحفاظ على عناصر النظام العام التقليدي من شأنه أن يخلق حالة عدم انسجام فيما بينها، ويؤدي إلى تضارب الاختصاصات أو يترتب عنه وجود فراغ فيما يخص تنظيم مجال معيّن. ويحدث أحياناً أن تكون مجموعة اللـــوائح الإدارية الخاصة والعامة موضع تنفيذ في نفس الوقت، دون أن يكـــون هنـــاك أي تنســـيق بين السلطات الإدارية. فلما كان تعدد اللوائح له طابع إيجابي، فإنه في المقابل يصبح له طابع ســـــلبي، ويبدو ذلك بوضوح في حالة التنفيذ المتزامن للوائح البيئية ولوائح العمران[171].

والمثال الذي يمكن إبرازه يتمثل في استصدار رخصة البناء و الترخيص المتعلق باســـتغلال المنشـــأة المصنفة، كل منهما عمل إداري مستقل من حيث جهة الإصدار، باعتبار أن الأولى صادرة عـــــن رئيس المجلس الشعبي البلدي، والثانية حسب أهميتها قد تكون صادرة عن الوزير أو الوالي. فكـــان على المشرع الجزائري تبسيط إجراءات الترخيص ودمجهما في إجراء وحيد، أو اشتراط الحصـــول على الترخيص الأول بتقديم الطلب المودع للحصول على الترخيص الثاني والعكس.

على الرغم من تعدد لوائح الضبط الخاصة في المجال البيئي إلاّ أن ذلك لا يعني تماماً استبعاد قواعد الضبط الإداري العام، وخاصة ما تعلق بسلطات الضبط الإداري لرئيس البلدية، باعتبار أن أهداف الضبط الإداري العام كما رأينا تضم عناصر ذات طابع بيئي، ومن هنا نتســـاءل حـــول تطـــبيق القاعدة الأصولية: الخاص يقيد العام.

في هذا الشأن ظهرت فرضيتان في اجتهاد قضاء مجلس الدولة الفرنسي: تتعلق الأولىـــ بـــامتلاك السلطة الإدارية لصلاحيات الضبط الإداري العام والخاص، وهنا يمكن أن تختار بين تطبيق اللوائح العامة أو الخاصة، ففي قضية تتعلق بالوقاية من خطر سقوط جدار على الطريق العمومي لجأ رئيس

171 VERONIQUE INSERGNET- BRISSET, Op. Cit., P. 177.

البلدية إلى المنع المؤقت للسير على الطريق، بتطبيق الصلاحيات المخولة له بموجب الضبط الإداري العام، و لم يصدر قرار الحظر بموجب اللوائح المتعلقة بالبنايات الآيلة للسقوط، دون أن يكون قــد خالف القانون، وهنا يجب أن لا يبرر إطلاقاً اللجوء إلى اللوائح العامة بحجة تجنب تعقيدات الضبط الخاص[172]. كما يمكن لرئيس البلدية إصدار لوائح عامة بموجب سلطات الضبط العام المخولة لـــه على النشاطات غير الخاضعة للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة والتي تخضع للـــوائح الضـــبط المتعلقة بالصحة.

أما الحالة الثانية، فيتعلق الأمر باستبعاد استعمال لوائح الضبط الإداري الخاص إلى جانب اللـــوائح العامة. إذ لا يمكن أن نزاوج بين اللائحتين إلا في حالة الضرورة القصوى، وهنا يطلب القاضـــي تبرير وجود ظروف محلية خاصة لتدخل رئيس البلدية[173].

وفيما يخص اللوائح المتعلقة بالمنشآت المصنفة فصل المشرع الفرنسي لصالح تطبيقها فيمـــا يخـــص حماية البيئة إلاّ في حالة وجود خطر داهم، حيث خوّل لوالي المقاطعة منح وصـــل التصـــريح أو الترخيص باستغلال المنشآت المصدرة للضوضاء والتلوث، وهنا لا يمكن لرئيس البلدية أن يتدخل بموجب صلاحياته العامة في مجال الضبط[174].

لقد استقر اجتهاد القضاء الفرنسي على عدم الجمع بين لوائح الضبط العام والخاص منـــذ ســـنة 1965، ومنه فإن أي تدخل لرئيس البلدية يعتبر غير مشروع إلاّ في حالة الخطر الداهم، بشرط أن تكون اللوائح العامة ظرفية.

باعتبار أن الضبط الإداري وسيلة وقائية، فإن استعمالها في مجال حماية البيئة يؤدي وظيفـــة هامـــة بالنظر إلى صعوبة إصلاح الضرر البيئي، مما يضمن مسبقاً درء الخطر والحفاظ على البيئة، وهو ما يفرض خلق تجانس بين مختلف الأحكام المتعلقة بضبط النشاطات المؤثرة على البيئة. الا أن حداثة التشريعات البيئية في الجزائر، ووجود نزاعات محدودة في هذا الشأن يطرح مسألة الحدود الفاصلة بين استعمال لوائح الضبط الإداري العام والخاص، وكيفية تطبيقها بصورة متكاملة.

لقدخوّل المشرع لهيئات الضبط الإداري الخاص والعام إصدار اللوائح في مجال حماية البيئة، غير أن تعدد اللوائح الصادرة وفقا للنصوص الخاصة بحماية البيئة وإمكانية تداخلها مع اللـــوائح العامـــة،

---

172 CE 21 Décembre 1993, commune de carnoux- en- Provence, RDP, 1994, P. 588.

173 VERONIQUE INSERGNET- BRISSET, Op. Cit. P.181

174 IBID, P.183

يؤدي إلى صعوبة التوفيق بينها. وهو ما يمكن تداركه عن طريق أسلوب التخطيط الـــذي يلعـــب دورا هاما في خلق تجانس الأحكام القانونية، وهو ما سنستعرضه في المطلب الثاني.

## المطلب الثاني

## توسيع فكرة التخطيط في المجال البيئي: من التخطيط القطاعي إلى التخطيط الشمولي

إن التطورات الحديثة لنظرية الحقوق أدت إلى تغيير وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى دولة اجتماعية، تأخذ على عاتقها مهمة النهوض وتلبية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في سبيل تحقيق الرخاء لأفراد المجتمع. إذا كانت هذه الاهتمامات تشكل إحدى عناصر التنمية المستدامة، فإنه يجب لتحقيقها إضافة البعد البيئي لضمان تنمية دائمة وفعالة.

يشكل التخطيط الوسيلة الأساسية التي بموجبها تضمن الدولة تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية ويكون ذلك وفق تقدير الإمكانيات وتسطير أهداف يجب بلوغها.

ترتبط فكرة التخطيط البيئي بعناصر البيئة في حد ذاتها، ومن ثم وجب علينا البحث عن هذه العناصر لنتمكن من تحديد طبيعة التخطيط المرتبط بها[175].

يرى الفقه بأن تطبيق المعيار الموضوعي لتحديد مفهوم التخطيط يستدعي البحث في طبيعة الموضوع المنظم، والذي ينبغي أن يتمحور حول البيئة أو أحد عناصرها، ويؤدي إلى تحليل الأوضاع الحالية والمستقبلية للعنصر البيئي، وكذا توفر الطابع التشاوري في إعداده[176].

أقرت الجزائر على غرار الدول النامية عدة مخططات لأجل تحقيق هذه الغاية، إلاّ أن ذلك لم يتضمن الاهتمام بالعنصر البيئي كبعد ضمن إستراتيجية التنمية الشاملة المنتهجة وأنحصر في التسيير المنفصل لمختلف العناصر البيئية من خلال تفضيل أسلوب التخطيط القطاعي(الفرع الأول)، وبما أن التخطيط القطاعي لا يتوافق والنظرة الجديدة لحماية البيئة، بالنظر إلى صعوبة التنسيق بين هذه المخططات القطاعية، لجأ المشرع الجزائري إلى إتباع التخطيط الشمولي باعتباره أكثر نجاعة وتناسقا مع الخاصية التكاملية للبيئة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إهمال البعد البيئي في المخططات الوطنية وتكريس التخطيط القطاعي.

انتهجت الجزائر منذ الاستقلال على غرار الدول النامية سياسة تنموية من أجل النهوض بالقطاعات الاقتصادية وتحقيق عدالة اجتماعية، بفضل إعداد مخططات وطنية شاملة تمتد لعدة

---

175 نصت المادة 4/7 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على العناصر المكونة للبيئة وحصرتها في المواد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعلات للمواد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية.

176 YVES JEGOUZO, Les plans de protection et de gestion de l’environnement .In: AJDA, 1994, P. 609

سنوات. إلاّ أن هذه السياسة المنتهجة كرّست تفضيل البعد التنموي وإهمال الجانب الـــــبيئي[177]، وكان ذلك انعكاساً للموقف الذي تبنته الدول النامية بخصوص الاهتمـــام بـــالبيئة خلال نـــدوة ستوكهولم.

لم تكن فكرة التخطيط غائبة تماماً في المجال البيئي، فقد تصور المشرع الجزائري فكرة التخطيط في قطاعات محددة خلال العشريات الثلاثة الماضية، ومنها المياه(أولا)، وتسيير النفايات الخاصة(ثانيا)، والتهيئة العمرانية(ثالثا).

**أولا: التخطيط في مجال المياه**

يهدف تخطيط تعبئة الموارد المائية واستعمالها إلى تلبية طلب الماء وإلى تـــوازن التنميـــة الجهويـــة والقطاعية، وذلك برفع كميات الموارد المائية وحماية نوعيتها وترشيد استعمالها، بالتوافق مع البيئة والموارد الطبيعية الأخرى[178].

وفي هذا السياق أقرّ المشرع نظام التخطيط الوطني لتهيئة الموارد المائية واستغلالها، بغرض وضـــــع الإجراءات لتنسيق المخططات الجهوية لتهيئة المياه واستعمالها وتوقع حالات تحويل الموارد المائيـــــة وشروطها ضمن الأطر الإقليمية لمختلف الأحواض الهيدروغرافية[179]. لقد نص القانون رقـــم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في مادته 25 على إقرار المخطط التوجيهي للمياه، الذي يهدف إلى تطوير البنى التحتية الخاصة بحشد الموارد المائية السطحية، وكذلك توزيع هذه المـــــوارد بين المناطق طبقاً للخيارات الوطنية في مجال شغل الإقليم وتطويره. كما يشجع المخطط التوجيهي للمياه تثمين المورد المائي والاقتصاد فيه واستعماله العقلاني وتطوير الموارد المائية غيرـــــ التقليديـــــة المستمدة من رسكلة المياه القذرة ومن تحلية مياه البحر واستعمالها.

كما أعتمد المشرع الجزائري إلى جانب التخطيط الوطني أسلوبا آخر يتوافق مع الامتداد الطـــبيعي لعنصر الماء، وهو ما يندرج ضمن المخططات الشمولية التي سندرسها لاحقا.

**ثانيا: التخطيط في مجال تسيير النفايات**

---

177 أنظر حول التطور الذي عرفه إدراج البعد البيئي ضمن التخطيط الاقتصادي الأستاذ علي بن علي مراح، مرجع سابق. ص 118-115 .

178 المادة 125 مكرر من الأمر 96-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-11 المتعلق بالمياه ج ر 37.

179 أنظر كيفيات إعداد المخطط الوطني لتهيئة الموارد المائية ضمن المرسوم التنفيذي 10/01 المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية والمخطط الوطني للماء المؤرخ في 04 يناير 2010، ج ر 01

وفيما يخص المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة أحال القانون رقم 01-19 المتعلق بالنفايات على التنظيم بيان كيفية إعداد مخطط وطني لتسيير النفايات الخاصة[180]. وتبعاً لذلك أوكلت مهمة إعداد هذا المخطط للجنة يرأسها الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله وتتألف من ممثلين عن الوزارة المكلفة بالدفاع الوطني والجماعات المحلية ووزارة التجارة ووزارة الطاقة ووزارة الصحة ووزارة المالية ووزارة التعمير ووزارة الصناعة[181]، تعد تقريراً سنوياً يتعلق بتنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، ويوافق على المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة بموجب مرسوم تنفيذي ويعد لمدة 10 سنوات، ويخضع للمراجعة كلما اقتضت الضرورة ذلك بناءًا على اقتراح من الوزير المكلف بالبيئة أو بأغلبية أعضاء اللجنة.[182] كما نصت المادة 29 من القانون 01/19 على إنشاء مخطط بلدي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، يتضمن جرد النفايات المنزلية والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية، وتحديد مواقع ومنشآت المعالجة الموجودة في إقليم البلدية واحتياجاتها فيما يخص قدرات المعالجة.

**ثالثا: التخطيط في مجال التهيئة العمرانية**

عرف التخطيط المتعلق بالتهيئة العمرانية تنوع المخططات المتعلقة بتنظيم هذا المجال، فبالإضافة إلى المخطط الوطني هناك مخططات محلية.

إلى جانب المخطط الوطني توجد مخططات يتم إعدادها على المستوى المحلي يتمثل الأول في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)، ويشمل تقريراً توجيهياً يتضمن تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمغرافي والاجتماعي والثقافي للمجال المعني ونمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية، كما يتضمن قواعد تنظيمية تحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة وقطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير[183].

كما يحدد مخطط التهيئة والتعمير الواقع القائم للإطار المشيد حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلفة، ويحدد القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، والمناطق الحساسة كالساحل والأراضي الفلاحية ذات الإمكانات الزراعية المرتفعة

---

[180] المادة 14 من القانون 01/19، مرجع سابق.

[181] أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 03/477 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، المؤرخ في 09 ديسمبر 2003، ج ر 78

[182] أنظر المواد 04، 05 ، 06 من المرسوم التنفيذي رقم 03-477 السابق.

[183] أنظر المادة 20 -21 -22 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة، كما يحدد مساحات تدخل مخطط شغل الأراضي[184].

يقوم رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء الغرف الفلاحية ورؤساء المنظمات المهنية كتابياً بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من أجل المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك في مدة 15 يوماً إبتداءًا من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه.[185] وبعد انقضاء مهلة 15يوما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بضبط قائمة الشركاء الذين ابدوا رغبتهم في المشاركة في إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي، من خلال إصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، ويتم نشر القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني ويبلغ لجميع الشركاء والجمعيات، وتمهل مدة 60 يوما لإبداء آرائها وملاحظاتها[186].

ولتسهيل التجسيد القانوني للتوجيهات العامة التي يتضمنها المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير يتم نقلها إلى مخطط شغل الأراضي، وهو المخطط المحلي الثاني الذي سنتطرق له.

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، ويجب أن يتضمن الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقاً لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به، وبياناً لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي[187]. يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والجمعيات[188].

---

184 أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91/177 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ج ر 26

185 المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-177 السابق

186 المادة 08 من 91-177 السابق.

187 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ج ر 26.

188 المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق

يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي، يبين فيه تاريخ بدء عملية وضع مخطط شغل الأراضي (POS) تحت التصرف، مكان الاستشارة، قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها[189].

لقد أعاب الفقه على هذه المخططات، بالرغم من أهميتها في وضع تصورات مستقبلية واحتياطية لحماية البيئة على أنها أصبحت ملجأ السياسات العامة كالتنمية والسياحة والزراعة والسكن والتعليم[190]. مما أدى إلى محدوديتها في مجال حماية البيئة، ناهيك على السلبيات المتعلقة بالطابع المحلي لهذه المخططات، هذا ما خلق تفاوت بين منطقة وأخرى.لهذه الاعتبارات لجأ المشرع إلى اعتماد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والمخططات التوجيهية مركزيا لتدارك نقائص المخططات القطاعية.

لقد نص القانون رقم 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على استحداث المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، [191] والذي يقوم على توجيهات أساسية تتمثل في الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني والموارد الطبيعية وتثمينها والتوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية وحماية التراث الإيكولوجي الوطني وتثمينه وتماسك الاختيارات الوطنية مع المشاريع التكاملية الجهوية. ويهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى ما يلي[192]:

- إرساء المبادئ التي تحكم تموقع البنى التحتية الكبرى للنقل والتجهيزات الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومساحات الحواضر الكبرى،
- تحديد مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي والتي تشمل الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية ومناطق التراث التاريخي والثقافي،
- تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها وتنمية برامج الاستصلاح الزراعي والري،

وضماناً لانسجام المخططات الجهوية مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم نص القانون 01/20 في مادته 21 على تدخل المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية.

---

[189] المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق.

[190] YVES JEGOUZO, Les plans de protection et de gestion de l'environnement, op. Cit. p 608.

[191] تنص المادة 19 و 20 من قانون 01/20 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، ج ر 77.

[192] المادة 11 من قانون 01-20 السابق.

ومن أجل فعالية السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تم إشراك مختلف الفاعلين مــــن جماعات محلية وأعوان اقتصاديين ومساهمة المجتمع المدني[193].

ولتنفيذ التوجيهات المركزية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنفيذها، نصت المادة 22 من القانون 01/22 على تأسيس المخططات التوجيهية للبنى الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية.

بعد عجز التخطيط القطاعي في تصور سياسة حمائية فعالة للبيئة لجأ المشرع إلى أسلوب التخطيط الشمولي، باعتباره الأنسب لمعالجة المشاكل البيئية بما يتميز به من تنسيق بين مختلف المتدخلين فيـــ الحماية من جهة وملائمته لامتداد العناصر الطبيعية من جهة أخرى.

**الفرع الثاني :اتجاه المشرع إلى تكريس التخطيط الشمولي:خطوة نحو تجسيد التنمية المستدامة**

بعد غياب إدراج البعد البيئي ضمن المخططات الاقتصادية وتكريس التخطيط القطاعي، ظهـــرت الإشارات الأولى لحماية البيئة ضمن الأهداف العامة المسطرة للفترة 1993-1997 وحدد المخطط الوطني لسنة 1993 الأنشطة المصرح بأولويتها في معالجة وتصفية ورسكلة النفايات الصلبة والموانع السائلة والغازية وترميم المواقع التاريخية والأثرية والأملاك الثقافية المصنفة[194].

عرف التخطيط كأداة لتسيير وحماية البيئة في النظام القانوني الجزائري تطورات متتالية، فبعد غياب البعد البيئي ضمن التخطيط الاقتصادي كرس المشرع آلية التخطيط لحماية بعض العناصر البيئيـــة. ونظراً لقصور التخطيط القطاعي في تحقيق تصورات فعالة في المحافظة على البيئة، أعتمد المشـــرع على أسلوب التخطيط الشمولي المركزي إلى جانب التخطيط القطاعي، وتجلى ذلك مــــن خلال إعداد أول مخطط وطني للبيئة والمتمثل في المخطط الوطني للأعمال البيئية(أولا)، ثم تلاه المخطـــط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة(ثانيا)، ولتدارك النقائص الناجمـــة عـــن تلـــك المخططات خاصة المحلية، والتكيف أكثر مع الخصائص الطبيعية للعناصر البيئية تم تكريس فكـــرة التخطيط الجهوي(ثالثا).

**أولا: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة**

بعد إدراك السلطات العمومية بضرورة حماية البيئة ودور التخطيط في حل المشاكل التي تعرفها تم اعتماد المخطط العملي للبيئة، الذي تضمن جملة من الأهداف والتوجيهات تتعلق بالتعرف علـــى المشاكل البيئية الأساسية والكشف عنها وتحديد الأسباب المباشرة وغير المباشرة لظاهرة التلـــوث،

---

193 المادة 02 من القانون 01-20 السابق.

194 أنظر الملحق 2 المتضمن للأنشطة المصرح بأولويتها الوارد في المرسوم التشريعي رقم 93/07 المتضمن الأهداف العامة للمخطط الوطني للفترة 1993-1997، ج ر 26

واعتماد نظام الأولوية لمعالجتها. ولغرض تنفيذ توجيهات المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة حدد البرنامج الوطني للنشاطات البيئية مرحلتين أساسيتين،[195] تهدف المرحلة الأولى إلى انجاز تقرير التشخيص المتعلق بها، وتكفل بهذه العملية مجموعة من الخبراء، وأشتملت على مجموعة من الموضوعات، منها تطوير الجانب المؤسساتي والقانوني للبيئة وموضوع الصحة والبيئة، وموضوع التلوث بالتدفقات السائلة والنفايات، وموضوع التلوث الجوي، والأضرار السمعية، وموضوع حالة الموارد المائية، وموضوع تدهور التربة والغابات والسهوب والتصحر والتنوع البيولوجي وتسيير المناطق الساحلية وموضوع التراث الثقافي والتاريخي.

و تتعلق المرحلة الثانية بتحديد الإستراتجية الوطنية للبيئة، والتي انتهت بإصدار تقرير حول حالة البيئة سنة 1998، يكون محل تحديث كل سنة.

وبعد الانتهاء من مرحلة التشخيص والدراسة، تم اعتماد المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة سنة 2001 ، لإدخال السياسة البيئية في مرحلتها العملية.

**ثانيا: المخطط الوطني من أجل الأعمال البيئية والتنمية المستدامة**

نصت المادة 14 من القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على مبدأ التخطيط البيئي الشمولي المركزي والمحلي، حيث تعد الوزارة المكلفة بالبيئة مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة لمدة 5 سنوات.[196] وطبقا للمادة 13 من نفس القانون نص المشرع على أن يحدد هذا المخطط مجمل الأنشطة التي تعتزم الدولة القيام بها في مجال البيئة.

تم التحضير لإعداد المخطط الوطني للأعمال بعد الدراسة والنقاش، وشكل برنامج عمل الحكومة في ميدان البيئة على الأمدين القصير والمتوسط، وتضمن منهجية لتحديد المشاكل البيئية وإيجاد الحلول لها.

لقد أعتمد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة بتاريخ 12أوت 2001، أي قبل صدور القانون 03/10، بعد كشف التقرير الوطني حول حالة البيئة التدهور الخطير الذي لحقها، والتزمت الحكومة بإعداد إستراتجية وطنية للبيئة ومخطط وطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، وتم تخصيص استثمارات بيئية هامة في إطار المخطط الثلاثي للإنعاش الاقتصادي (2001 -2004 ).

---

195 مجلة الجزائر البيئية، مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة عدد 02 – 1999 ص 07.

196 وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر لسنة 2000.

تبنى المخطط الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة طريقة تدرجية لمعالجة المشاكل البيئية من خلال اعتماد المخطط العشري 2001 – 2011، والذي ينتظر منه أن يحقق نتائج على الأمدين المتوسط والطويل .

وخلافا للتوجيهات السابقة الواردة ضمن المخططات القطاعية والبيئية التي غلب عليهـــا الطـــابع الإعلاني، اتسمت التوجيهات الواردة ضمن المخطط الوطني للأعمال من أجل الـــبيئة والتنميـــة المستدامة بالطابع العملي، إذ يلاحظ أنه عند النص على أي هدف استراتيجي يسعى المخطط إلى تحقيقه، يتم عرض النتائج المنتظرة لهذا الهدف على الأمد الطويل وتوضع التدابير المؤسسية ويحـــدد الغلاف الخاص بها.

وبالموازاة مع الأهداف البيئية الإستراتجية الطويلة المدى، نص المخطط من أجل الـــبيئة والتنميـــة المستدامة على مخطط الأهداف قصيرة ومتوسطة المدى من خلال مخطط الأعمال ذات الأولويـــة 2001 -2004 .هذه الأهداف تتجلى في تحسين تزويد المواطنين بمياه الشرب وتحسين الخدمة العمومية[197].

لقد اعتمد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة على مبـــدأ التكامـــل مـــع المخططات القطاعية لمعالجة المشاكل البيئية. غير أن تحقيق الانسجام بين هذه المخططات يتطلـــب هيئة ذات نظام قانوني واضح يجمع ممثلي كل الوزارات المعنية بقضايا حماية البيئة.

**ثالثا : التخطيط الجهوي لتكملة نقائص التخطيط المحلي التقليدي**

بعد قصور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، تم اللجـــوء إلى إنشـــاء مخططات جديدة تتمثل في الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة والمخطط المحلي للعمل البيئي، أو ما يصطلح عليه أجندا 21 المحلية لعام 2001- 2004 .

أعتمد الميثاق البلدي من أجل البيئة والتنمية المستدامة في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي، وجـــاء ضمن أهدافه تحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية، من أجل الحفاظ علـــى بيئة ذات نوعية جيدة وانتهاج سياسة فعالة لتحقيق تنمية مستديمة على مستوى البلديات.

اشتمل هذا الميثاق على ثلاثة أجزاء، تضمن الجزء الأول الإعلان العام الموجه للمنتخبين المحليين والمخطط المحلي للعمل البيئي أجندا 21 المحلية لعام 2001- 2004، كما شمل عرضا عن المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة. ورد ضمن الإعلان الالتزام بتنفيذ برنامج للإعلام والتربية حول حماية الـــبيئة

[197] نفس المرجع ص 77 - 87

والتنمية المستدامة لصالح المنتخبين المحليين وأعوان الإدارات المحلية وعموم المـــواطنين، واســـتعمال وسائل التخطيط والتصور والوسائل التنظيمية والاقتصادية، وآليات إشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة.

لقد تضمن الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة النص على إحداث المخطط المحلي للعمـــل البيئي أجندا 21 المحلي، والذي يهدف إلى تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستدامة للبلدية على نحو ما أقرته ندوة الأمم المتحدة في ريو دي جاني رو، عن طريق إحداث أدوات وآليات للتعـــاون بين البلديات، من أجل تسيير البيئة تسييرا فعال وغير مكلف.

عرف وضع هذه المخططات المحلية في التجربة الفرنسية طريقة مختلفة، حيث تم بصـــورة اتفاقيـــة وتفاوضية وليس طبقا لأسلوب المنحة كما هو الحال في الجزائر. يهدف أسلوب التعاقد بين الدولة والجهات، ومن خلالها البلديات في فرنسا إلى القضاء على التناقض الحاصل في نظم التسيير المحلية، والتي تتراوح بين اللامركزية وعدم التركيز، عن طريق التنسيق بين الجماعات المحليـــة المتجانســـة طبيعيا[198].

أثبت التخطيط المحلي محدوديته بسبب عدم مراعاته لخصوصيات موضوع البيئة القائم على ضمان تجانس العناصر البيئية وامتدادها، وكذلك عدم تغطية الجماعات المحلية لنطاق تلـــوث الأوســـاط المستقبلة في أغلب الحالات، بالنظر إلى التقسيم التقليدي الذي لا يتلاءم وتسيير الـــبيئة بصـــورة متكاملة[199].

يترتب عن اعتماد أسلوب التخطيط المحلي عدم وضوح النظام القانوني لتوجيهات المخطط المحلي، وبالتالي يطرح التساؤل حول مدى انسجامها مع المخططات القطاعية (مخططات التهيئة العمرانية، المياه.....) من جهة، ومن جهة أخرى علاقة الجماعات المحلية مع السلطات المركزية في تســـيير وحماية البيئة.

ومن ثمة جاءت فكرة التخطيط الجهوي كاستجابة للخصوصيات الطبيعية للعناصر المتواجدة ضمن نفس الوسط، فطبقا لذلك يتم إعداد مخططات وبرامج متكاملة للتدخل في وسط طبيعي معيـــــ، مثل المناطق الغابية أو الجبلية أو السهبية. يقوم التخطيط الجهوي على توحيد تـــدخل الجماعـــات

---

198 PATRICK LE LOUARN, Les chartes de l'environnement entre décentralisation et déconcentration, conception et mise en œuvre d'une politique de l'état. In:RJE. n° 01/1995, PP.28-36

199 AHMED REDDAF, l’établissement public national à assise territoriale : un outil de gestion intégrée de l’environnement. In : revue Idara volume 17 n°1 -2007, p.56

المحلية المتجانسة طبيعيا لحماية البيئة، ومواجهة انتشار تلـــوث الأوســـاط المســـتقبلة، ويســـمح للمؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإقليمي بتسيير دائم للبيئة، وهو ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي 96-100 المتعلق بتحديد المناطق البيئية المتجانسة المحددة من قبل الســـلطات المركزية.

يتوقف تفعيل التخطيط الجهوي على وجود تنسيق بين مختلف الفاعلين المحليين، وهو ما لم يعـــالجه قانون البلدية والولاية لتسيير هذه المناطق البيئية الخاصة. ولتجسيد ذلك أحدث المشرع الجـــزائري نظام الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم الذي تأسس على مستوى برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتنميتـــه، طبقا لنص المادة 51 من قانون رقم 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، من أجل ضمان نجاعة التخطيط الجهوي وتدارك سلبيات ونقائص التخطيط المحلي. وعرف برنامج الجهـــة لتهيئة الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة لها خصوصيات فيزيائية ووجهـــات إنمائيـــة مماثلـــة ومتكاملة.

يشكل هذا البرنامج فضاء تنسيقيا لتهيئة الإقليم وتنميته وبرمجة السياسات الوطنية المتعلقـــة بتهيئة الإقليم، وإطارا للتشاور والتنسيق بين الجهات من أجل إعداد المخطط الجهـــوي لتهيئة الإقليـــم وتنفيذه ومتابعته[200]. ويتولى وضعه المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بالتنســـيق مـــع الندوة الجهوية لمدة 20 سنة. ووفقا لهذا التوجه الجديد حدد المشرع الفضاءات الجهوية، وأحـــال على التنظيم موضوع تحديد الولايات التي يتشكل منها كل فضاء جهوي لتهيئة الإقليم وتنميتـــه المستدامة[201].

وفي هذا السياق أعتبر برنامج تهيئة جزائر 2020 أن الفضاء الجهوي يشكل الفضاءات الصـــغرى، التي يمكن أن تتبلور فيها تنمية ذاتية، من خلال التجنيد العقلاني والمنسق للمـــوارد والإمكانيـــات الخاصة بكل فضاء جهوي. وأضاف بأن التخطيط الجهوي يهدف إلى القضاء علـــى الســـلبيات والنقائص التي تعتري نظام التخطيط القطاعي، والاختلالات الناجمة عن عدم المساواة في معالجـــة المشاكل الجهوية[202].

[200] المادة 47 من القانون 01/20 السابق.

[201] أنظر المادة 48 من قانون 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة السابق.

[202] MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT, aménager L'Algérie de 2020, mars 2004, P.161

إضافة إلى ذلك تم استحداث المخطط الولائي لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة كأداة للتنسيق على المستوى الجهوي، يراعي تنفيذ التوجيهات العامة الجهوية والخصوصيات المحلية الموجودة على المستوى البلدي[203].

ويتجلى بوضوح نظام التخطيط الجهوي من خلال اعتماد المشرع نظام لتسيير الموارد المائية، يراعي الامتداد الطبيعي لحوض أو مجموعة من الأحواض المائية، ويتجاوز التقسيم الإداري التقليدي، بغرض تحقيق تدخل منسجم بين مختلف البلديات والولايات التي تغطي امتداد الوسط الطبيعي. حيث أقر التعديل الجديد لقانون المياه نظام الأحواض الهيدروغرافية، وخصها بمخططات توجيهية لتهيئة الموارد المائية، وأخضع تسيير كل وحدة هيدروغرافية طبيعية إلى وكالة الحوض الهيدروغرافي[204].

بعد ما سادت فكرة التخطيط القطاعي لفترة طويلة في مجال حماية البيئة، أقر المشرع أسلوب جديد في التخطيط يتميز بالشمولية، سواء من حيث خضوعه إلى الإدارة المركزية لحماية البيئة، أو ارتكازه على تصور نمط للحماية يخص العناصر المتجانسة طبيعيا. وهو ما يشكل نقلة نوعية في اتجاه تحقيق التنمية المستدامة، غير أن العائق الأكبر لتجسيد فكرة التخطيط الشمولي يتمثل في كيفية التنسيق بين المخططات المختلفة التي أقرها المشرع.

[203] المادة 54 و55 من القانون 01/20.

[204] أنظر المواد 56، 58،64 من القانون 05/12 المتعلق بالمياه.

## المبحث الثاني

## إقرار مشاركة المجتمع المدني وتكييف الإدارة المكلفة بحماية البيئة

إن هدف التنمية المستدامة الذي تسعى إلى تحقيقه أحكام قانون البيئة يفرض إشراك الأشخاص في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة، تطبيقا لمقتضيات الحكم الراشد ومبدأ المشاركة. لقد كرس المشـــرع الجزائري مشاركة الأشخاص إلى جانب الهيئات الإدارية بعد ما أغفلها في القانون السابق، بموجب آليات مختلفة، وهو ما يضمن القبول الواسع لأحكام قانون البيئة وتنفيذها(المطلب الأول).

وطبقا لهذا التوجه الجديد عرفت الإدارة المكلفة بالبيئة تحولات مختلفة، تجسدت في إعادة تنظيـــــم الإدارة المركزية للوزارة الوصية واستحداث هيئات إدارية ذات طبيعة قانونية مختلفة(المطلب الثاني).

### المطلب الأول

### تدخل الأشخاص في اتخاذ القرارات البيئية: بين التكريس والتقييد

يستوجب تحقيق التنمية المستدامة بناء قانون بيئي فعال يرتكز على مشاركة أطراف عديدة وتقسيم للمسؤوليات بين الهيئات الإدارية والأشخاص، باعتبار أن البيئة قضية الجميع. مما أدى إلى تبلـــور علاقة تكاملية بين قانون البيئة والتنمية المستدامة والحكم الراشد.[205]

باستقراء أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996، وخاصة الفصل المتعلق بحقوق وواجبات المواطن لا نجد ما يوحي إلى إقرار مشاركة المواطنين في الحفاظ على البيئة إلا ما يمكن استنتاجه من أحكام المادة 66 من الدستور، ليعهد إلى المشرع إقرار مبدأ المشاركة وتحديد صورها والمتمثلة في تـــدخل الجمعيات إلى جانب الهيئات الإدارية (الفرع الأول)، كما تضمنت أحكام قانون الـــبيئة آليـــات

[205] Qui souhaitera approfondir ses connaissances à propos de la relation entre droit de l'environnement, bonne gouvernance, développement durable pourra examiner:
Alexandre kiss, droit de l'environnement, bonne gouvernance et développement durable : interdépendance et complémentarité. In: annales du symposium International « Le droit de l'environnement, la bonne gouvernance et le développement durable : opportunités et perspectives ». op.Cit, P.29- 40.

تشاركية أخرى تأخذ طابعا عقديا بين الإدارة ومختلف الشركاء(الفرع الثاني)، وتتجلى الصـــــورة الأخيرة للمشاركة في تدخل المواطنين في عملية اتخاذ القرار بطريقة غير مباشرة(الفرع الثالث).

**الفرع الأول: مشاركة الجمعيات**

ارتأينا لمعالجة دور الجمعيات في حماية البيئة التطرق إلى الأساس القانوني الذي يحكمها، بالنظر إلى حداثة مشاركتها في هذا الميدان، مما يحتم في كثير من الأحيان اللجوء إلى أحكام القواعد العامــــة التي تنظم عملها(أولا)، وبما أن دور الجمعية يكون مختلفا بحسب رغبة المشرع في تكريس حريـــــة الجمعيات أو تقييدها،سنتطرق إلى صور المشاركة في النظام القانوني الجزائري(ثانيا).

**أولا : الأساس القانوني لمشاركة الجمعيات في حماية البيئة**

إن تحقيق التنمية المستدامة يمر حتما عبر وضع معالم وأسس قانونية للسياسة الاقتصادية، وينـــدرج ضمن ذلك إرساء الآليات القانونية التي تضمن المشاركة الشعبية إلى جانب السلطات العمومية في وضع سياساتها الانمائية حيز التنفيذ.

في الحقيقة تشكل مشاركة الجمعيات في اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة تكريسا لمفهوم الحكم الراشد، الذي يستهدف تحقيق فعالية أكبر في تسيير الشؤون العمومية والوصول إلى قبول واســـع لأحكام قانون البيئة لدى الأشخاص داخل المجتمع[206].

تجد المشاركة الجمعوية مبررها في عجز السلطات الإدارية عن رقابة جميـــع الأنشـــطة الصـــناعية والتجارية الناجمة عن التطور الاقتصادي الهائل، وتلبية لمطالب الجمعيات النشطة في مجـــال حمايـــة البيئة، بما يضمن تحقيق متطلبات الشفافية والحكم الراشد فيما يخص معالجة المشاكل البيئية.

وفي هذا الصدد تتوقف مشاركة الجمعيات بفعالية على مدى إقرار المشرع لإجـــراءات بســـيطة تضمن حرية إنشاء الجمعيات من جهة، ومن جهة أخرى تحديد المشرع لنطاق دورها التـــدخلي،

[206] Sur les critiques de la notion de bonne gouvernance consulter http://dvpmtdurable.blogspot.com/2007/07/critique-de-la-notion-de-bonne_5802

الذي يصل في بعض الأنظمة القانونية إلى منحها الصفة برفع دعاوى قضائية ضد الإدارة في حالة مخالفتها للقواعد المتعلقة بحماية البيئة.

في الجزائر، وبالنظر إلى عدم وجود نصوص قانونية خاصة تنظم كيفية إنشاء الجمعيات البيئية، وجب الرجوع إلى القواعد العامة المتعلقة بإنشاء الجمعيات لتبيان ذلك.

لقد عرف تطور الحركة الجمعوية في الجزائر مرحلتين متمايزتين. تمثلت الأولى في تشديد الرقابة السياسية لحزب جبهة التحرير الوطني على الجمعيات سواء في إطار المجالس المنتخبة أو على مستوى تمثيل المصالح الاجتماعية والاقتصادية المشروعة في إطار اتحادات مهنية واجتماعية.[207] مما أدى إلى انسحاب المجتمع المدني وانتكاس الحركة الجمعوية . وبالنتيجة شهدت هذه المرحلة غياب دور فعال للجمعيات البيئية، خاصة في ظل عدم اكتمال النظام القانوني لحماية البيئة آنذاك. أما المرحلة الثانية فقد تميزت بحرية أكبر في إنشاء الجمعيات، بعد تكريس هذا الحق في دستور 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1996 وإصدار القانون رقم 90/31 الذي يشكل الإطار العام لكل أشكال الجمعيات بما في ذلك الجمعيات البيئية فيما يخص إنشائها والرقابة عليها.

إضافة إلى القواعد العامة المتعلقة بحرية إنشاء الجمعيات، أقرت أحكام قانون البيئة حرية إنشاء جمعيات للمساهمة في حماية البيئة منذ صدور أول قانون إطار خاص بحماية البيئة، حسب ما نصت عليه المادة 16 من القانون رقم 83/03 الملغى. وتعزز ذلك أكثر خاصة بعد إدراج مبدأ الإعلام والمشاركة كأساس يقوم عليه القانون رقم 03/10، وتخصيص فصل كامل لبيان كيفيات مشاركة الجمعيات.

207 راجع في هذا الشأن : ساسي سقاش، الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2000 ، ص 41

**ثانيا : مظاهر مشاركة الجمعيات البيئية في الجزائر**

تختلف مظاهر مشاركة الجمعيات البيئية تبعا للنشاطات التي تقوم بها، فقد تأخذ طابع العمل التحسيسي والتوعية أو قد تأخذ صورا أخرى للمشاركة تتعدى إلى المراقبة والكشف عن التجاوزات التي تهدد سلامة البيئة. تعددت صور مشاركة الجمعيات إلى جانب السلطات الإدارية في الجزائر، وامتدت بين تقديم المساعدة وإبداء الرأي، وبعضويتها في بعض الهيئات أو المؤسسات، وحق اللجوء إلى القضاء.

**1) المساعدة وإبداء الرأي والمشاركة**

يجد دور الجمعيات البيئية في المساعدة وإبداء الرأي والمشاركة مصدره في المادة 35 من القانون 03/10 التي تنص " تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به ". إن عدم توضيح أحكام القانون 03/10 لكيفيات المشاركة طبقا للمادة 35 والآليات الكفيلة بتفعيلها يرهن دور الجمعيات في أداء مهامها في مجال حماية البيئة.

إذا كان القانون رقم 03/10 لم يوضح طبيعة واليات مشاركة الجمعيات في المساعدة وإبداء الرأي، تضمنت أحكام بعض القوانين القطاعية المهام المنوطة بالجمعيات البيئية ودورها، حيث نصت أحكام القانون رقم 98/04 على إمكانية اقتراح الحركة الجمعوية للقطاعات المحفوظة على الوزير المكلف بالثقافة[208]، والمشاركة بصفة استشارية في أعمال اللجنة الوطنية[209]. كما جاءت أحكام القانون 04/07 متضمنة لمشاركة الجمعية في مساعدة الهيئات الإدارية، وحددت المهام التي تقوم بها فيما يلي [210]:

- الحفاظ على الحيوانات البرية، لاسيما الأصناف المحمية منها.

[208] المادة 42 من القانون 98/04 المتعلق بحماية التراث الثقافي المؤرخ في 15 يونيو 1998، ج ر 44.
[209] المادة 03 من المرسوم التنفيذي 01-104 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية والولائية للممتلكات الثقافية المؤرخ في 23 أبريل 2001 ، ج ر 25
[210] المادة 35 من القانون المتعلق بالصيد، مرجع سابق.

- تنمية الثروة الصيدية ومتابعة مواطن الطرائد.

- ممارسة الصيد مع احترام التوازنات البيولوجية للمجموعات الحيوانية.

- مكافحة الصيد المحظور

- تحسين كفاءة الصيادين ونشر مبادئ الصيد.

وتنص المادة 14 من نفس القانون على أنه لا تسلم رخصة الصيد إلا بناء على طلب من جمعية الصيادين المنخرطين فيها.

ومن مهام جمعية الصيد أيضا الحفاظ على الثروة الصيدية وتنميتها لاسيما من خلال:

- إرسال كل رأي أو معلومة أو اقتراح في مجال الصيد إلى الإدارة المكلفة بالصيد.

- تمثيل الصيادين وجمعياتهم على مستوى الولاية.

- المساهمة في التسيير المنسجم لجمعيات الصيادين التي تنتمي لها مع السهر على تنفيذ هذه الأخيرة للتوجيهات المتعلقة بالسياسة الصيدية.

- تنسيق جهود جمعيات الصيادين ونشاطاتها لتحسين ممارسة الصيد وحماية تهيئة أقاليمه ومواطن الحيوانات البرية .

- المساهمة في عمليات جرد الطرائد والوقاية من الصيد المحظور.

- المساهمة في تكوين الصيادين للحصول على رخصة الصيد.

- تنظيم نشاطات للإعلام والتربية والاتصال.

**2) حق اللجوء إلى القضاء**

بالإضافة إلى حق المشاركة وإبداء الرأي وتقديم المشورة، تملك الجمعيات حق اللجوء إلى القضـــاء باعتباره أحد الضمانات الأساسية لإحقاق رقابة فعالة على عمل الإدارة وجبرها علـــى الالـــتزام بالقواعد البيئية. يبرر اللجوء إلى هذه الطريقة، عندما لا تتمكن الجمعيات من تحقيـــق أهـــدافها بالطريقة الوقائية عن طريق المشاركة نتيجة لضعف أو عدم فعالية هذا الأسلوب.[211]

نصت المادة 16 من القانون 90/31 المتعلق بالجمعيات على حق هذه الأخيرة في التقاضي من أجل الدفاع عن المصالح المشروعة المرتبطة بأهدافها، وفرض احترام القواعد المرتبطة بها سواء باللجوء إلى القضاء العادي أو الإداري.

كما تضمن القانون رقم 03/10 أحكام خاصة بحق التقاضي الممنوح للجمعيات، إذ خول كـــل جمعية يتمحور نشاطها حول حماية الطبيعة والبيئة رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عـــن كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام[212]، كما يسمح لها بممارسة الادعاء كطرف مدني بخصوص الوقائع التي تلحق ضررا مباشر أو غير مباشـــر بالمصـــالح الجماعية التي تدافع عنها[213].

وعندما يتعرض أشخاص طبيعيون لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه، وتعـــود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 من القانون رقم 03/10 فانه يمكن لكـــل جمعيـــة معتمدة بمقتضى المادة 35 من نفس القانون، وبتفويض من قبل شخصان علـــى الأقـــل أن ترفـــع باسمهما دعوى التعويض أمام أية جهة قضائية ، ويجب أن يكون التفويض الذي يمنحه كل شخص معني كتابيا، كما يمكن للجمعية التي ترفع دعوى قضائية ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني أمام أية جهة قضائية جزائية[214].

---

211 MICHEL PRIEUR, droit de l'environnement, Op.cit, P.116

212 أنظر المادة 36 من قانون 03/10، مرجع سابق

213 يقصد بالأفعال الضارة طبقا للمادة 37 من قانون 03/10 هي التي تشكل مخالفة للأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة وتحسين إطار الحياة، وحماية المياه، والجو، والأرض وباطن الأرض، والفضاءات الطبيعية والآثار والمواقع، والعمران، ومكافحة التلوث والمضار.

214 المادة 38 من قانون 03/10، مرجع سابق.

إن صفة التقاضي الممنوحة للجمعيات البيئية لا تعود إلى أحكام القانون رقم 03/10، حيث جاءت نصوص خاصة في السابق متضمنة لحق الجمعيات في التقاضي، نذكر منها على سبيل المثال قانون حماية التراث الثقافي،[215] وقانون التهيئة والتعمير.[216]

على الرغم من أن المشرع منح للجمعيات حرية واسعة في التقاضي، والدفاع عن المصالح الجماعية وحتى مصالح الأشخاص غير المنتسبين إليها بانتظام أو بالتفويض من شخصين، إلا أن ذلـــك لم يتجلى على أرض الواقع، باعتبار أن النزاعات المتعلقة بالبيئة، والتي تكون الجمعيات طرفـــا فيهـــا لازالت محدودة[217]. ويرجع السبب في عدم ازدهار هذه النزاعات ربما إلى حداثة التشريعات في مجال لجوء الجمعيات إلى القضاء، وغياب تقاليد لدى الأشخاص سواء كانوا منتسبين لها أو لا في تفعيل الدور التنازعي للجمعيات البيئية.

### 3) عضوية الجمعيات في بعض الهيئات

يمكن أن تساهم الجمعيات في صنع القرار البيئي من خلال عضويتها في بعض الهيئات العموميـــة، خاصة تلك التي تصدر قراراتها بصفة تداولية. وفي هذه الحالة تتوقف فعالية الجمعية في أداء دورها في المشاركة على النسبة التمثيلية التي تحوزها مقارنة مع الإدارة والمؤسسات الاقتصادية، أي كل ما كانت عضويتها متساوية ومتقاربة مع باقي الفاعلين، كلما سمح لها بفرض مقترحاتها والتأثير في القرارات التي تصدرها الإدارة.

من خلال تفحص أحكام قانون البيئة في الجزائر نلاحظ ضعف مشاركة الجمعيات البيئيـــة عـــن طريق عضويتها في الهيئات الإدارية، حيث لا تتعدى إلى جانب عضويتها في اللجنـــة القانونيـــة

[215] تنص المادة 91 من القانون 98/04 المتعلق بحماية التراث الثقافي السابق على " خولت كل جمعية مؤسسة قانونا ويتضمن قانونها الأساسي حكما يقضي بسعيها لحماية الممتلكات الثقافية أن تنصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني فيما يخص مخالفات أحكام هذا القانون".

[216] تنص المادة 74 من قانون 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على " يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني، فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير.

[217] راجع في هذا الشأن: ساسي سقاش، مرجع سابق، ص 121-122.

والاقتصادية للمجلس الأعلى للتنمية المستدامة[218]، بعض المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري منها الديوان الوطني للتطهير، والمؤسسة الجزائرية للمياه.

على الرغم من إقرار المشرع بعضوية الجمعيات البيئية في هذه الهيئات، إلا أن دورها يبقى ضعيفا ولا يرقى إلى التأثير في القرارات. ويعزى ذلك إلى النسبة التمثيلية الصغيرة التي تمتلكها الجمعيات في مواجهة الإدارة، حسب ما تضمنته الأحكام القانونية المنظمة لتلك الهيئات.

**الفرع الثاني :اتساع مجال الشراكة البيئية**

تضمنت الأحكام القانونية المتعلقة بحماية البيئة آليات تعاقدية، من خلالها يمكن للإدارة تسيير بعض النشاطات بصفة تشاركية بهدف تحقيق نتائج أكثر فاعلية، وتخفيف الآثار السلبية المترتبة عن التدخل الأحادي للإدارة (أولا)، غير أن الممارسة في مجال حماية البيئة أفرزت نوعا آخر من العقود لم تتضح معالمه بعد(ثانيا).

**أولا: العقود المنصوص عليها بموجب القانون**

تكيف المشرع الجزائري مع المتغيرات الجديدة لحماية البيئة على المستوى الدولي، والتي تقضي بالتسيير المشترك لعناصر البيئة بين الدولة ومختلف الفاعلين، باعتبار أن قضايا البيئة تهم الجميع بدون استثناء، وذلك بإقرار أدوات تعاقدية تسمح للمتعاملين الاقتصاديين بالمساهمة في اتخاذ القرارات التي تهم حماية البيئة.

والغرض من ذلك بالإضافة إلى الالتزام بالمبادئ الجديدة التي كرستها الاتفاقيات الدولية، خاصة مبدأ المشاركة هو البحث عن قبول واسع لقواعد حماية البيئة في جانب الأفراد والمؤسسات وضمان تنفيذها، ما دامت هذه القواعد كانت محل نقاش وتشاور قبل الالتزام بها.

---

[218] المادة 05 من المرسوم التنفيذي 96/481 المحدد لتنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة المؤرخ في 28 ديسمبر 1996 ،ج ر 84.

إن إقرار آليات تشاوريه وتشاركية بين إدارة حماية البيئة ومختلف الفاعلين، لا تسمح فقط بمعالجة النقائص الناجمة عن التدخل الأحادي من قبل الإدارة، وإنما هي تكريس لمقتضيات الحكم الراشد كمفهوم جديد يرافق تجسيد التنمية المستدامة.

لقد نصت المادة 59 من القانون رقم 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على أنه "يمكن أن يترتب على تنفيذ المخططات والمخططات التوجيهية وخطط التهيئة، لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية والمتعاملين والشركاء الاقتصاديين".

كما تضمنت المادة 33 من القانون رقم 01/19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ما يفيد طابع التعاقد عندما نصت على "يمكن للبلدية أن تسند حسب دفتر شروط نموذجي تسيير النفايات المنزلية وما شابهها أو جزء منها، وكذلك النفايات الضخمة والنفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص ..."

وقد أستند المشرع في اعتماده طريقة التعاقد لتسيير النفايات على توجيهات البرنامج الوطني للتسيير المدمج للنفايات الحضرية الصلبة في المدن الكبرى 2002-2004 الذي نص على ضرورة تخلي السلطات العامة عن مرفق النفايات إلى القطاع الخاص أو تسييره بطريقة الامتياز.

**ثانيا) العقود الناجمة عن الممارسة**

لا يستند هذا النوع من العقود على نص تشريعي أو تنظيمي، وإنما يعود ظهورها إلى مبادرة وزارة تهيئة الإقليم بإبرام 40 عقدا بيئيا مع العديد من الشركات والمؤسسات[219]. والجدير بالذكر أن

[219] جاء في رد وزير تهيئة الإقليم والبيئة خلال مناقشة مشروع قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة :" بأنه نظرا للصعوبات التي تواجهها المنشات المصنفة تقربنا من أصحاب المصانع التي تلوث أكثر في الجزائر، وهي معروفة ومصنفة وطالبناهم استباقا لمشروع هذا القانون بالمراقبة الذاتية ". الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، ص 39 ، رقم 51

أحكام القانون رقم 03/10 لم تتضمن اعتماد أية أدوات اتفاقية وتعاقدية لمكافحة التلوث، هذا ما نلاحظه من خلال تفحص أحكام المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة.

يعتبر عقد حسن الأداء في الوقت الراهن من بين الأساليب الحديثة لإنجاح وتحقيق أهداف السياسة البيئية، إذ يضمن مساهمة أكبر للملوثين بسبب الامتثال الطوعي للقواعد التنظيمية البيئية الجديدة مقابل استفادتهم من إعانات وامتيازات مختلفة تقدمها الدولة. وفي حالة عدم تقيد الملوث بتدابير حماية البيئة المتفق عليها تلجأ الإدارة إلى استعمال الأسلوب الانفرادي لاجبار المتعامل على ذلك.[220]

إن لجوء الإدارة البيئية إلى إبرام عقود واتفاقيات مع المؤسسات الملوثة، يمكن أن يترجم رغبة المشرع في توسيع مجال مشاركة الأشخاص، والتخلي جزئيا عن الطرق التقليدية في معالجة مشاكل البيئة، من خلال إقراره مبدأ المشاركة كأساس يقوم عليه القانون رقم 03/10.

يعتبر إبرام عقد حسن الأداء صورة تشاركيه في اتخاذ القرارات، بالنظر إلى كونه يشكل مرحلة تحضيرية قبل تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية. فهو ينطوي على تأجيل اتفاقي للقواعد المتعلقة بحماية البيئة بين الوزارة المكلفة بالبيئة والمنشأة لمهلة معينة، يقدر أثناءها مدى التزام هذه الأخيرة بالأحكام الجديدة مقابل استفادتها من دعم مالي.

ويجد هذا التأجيل الاتفاقي المنصوص عليه في عقود حسن الأداء أساسه في المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 98- 339 الملغى، التي نصت على منح آجال للمنشات الموجودة قبل صدور النص الجديد للالتزام بالأحكام الجديدة.

إن حداثة هذا الأسلوب التعاقدي يثير التساؤل حول طبيعته القانونية. وفي هذا الصدد يرى الأستاذ وناس يحي من خلال دراسته لعينة من عقد حسن الأداء البيئي بين وزارة البيئة و مجمع

220 وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، جويلية 2007، ص 111 .

المواد الدسمة لمغنية ، بأن كون أحد أطراف العلاقة ينتمي إلى القانون العام لا يكفي لتكييفه بـــأنه عقد إداري، بسبب وجود عنصر الدعم المالي كالتزام جوهري يقع على عاتق الإدارة.[221]

لقد أشار الأستاذ وناس يحي في تقييمه لتجسيد الحق في الإعلام من خلال عقد حسن الأداء البيئي إلى التعتيم الكبير الذي أحاط بتنفيذ هذا النوع من العقود. وتتجلى في منع نشـــر واطلاع الغيرــــ عليها، من جهة ومن جهة أخرى لم تتضمن أحكام العقد إمكانية حضور الأشـــخاص لجلســـات التقييم الدوري المتعلقة بتنفيذ الالتزامات الواردة في العقد.

## الفرع الثالث: ضعف مشاركة المواطنين

يعود إقرار حق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار إلى اتفاقية Aarhus بحيث تتضـــمن الفقـــرة الرابعة من المادة 06 على أن " كل طرف يأخذ التدابير المناسبة من أجـــل أن تكـــون مشـــاركة الجمهور سابقة لأي إجراء". والهدف من ذلك هو التأثير على القرارات التي تصدرها الســـلطات الإدارية بما يتوافق ومقتضيات حماية البيئة.[222]

كما تضمنت اتفاقية ريو حق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة مـــن خلال المبدأ العاشر، والذي أرتكز أساسا على ضمان الحق في الإعلام. وفي هذا الإطار كرس المشــــرع الجزائري تدخل المواطنين وإشراكهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة وفقـــا لأحكـــام القـــوانين المختلفة(أولا)، غير أن آلية المشاركة من خلال إجراء تحقيق عمومي التي أقرها المشرع لا تزال غير واضحة المعالم، لغموض النظام القانوني الذي ينظمها(ثانيا).

### أولا : الأساس القانوني لمشاركة المواطنين

[221] لمزيد من التفاصيل أنظر وناس يحي، نفس المرجع ، ص 113

[222] JULIEN BETAILLE, la contribution du droit aux effets de la participation du public : de la prise en considération des résultats de la participation. In : RJE 2010 n°2 P.198

أقر المشرع الجزائري تدخل المواطنين ومشاركتهم في إعداد السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، حيـــث نصت المادة 02 من القانون رقم 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على " يســـاهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

بالإضافة إلى ذلك تضمنت أحكام القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة حق مشاركة الأشخاص في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة، حيث كرس المشـــرع صـــراحة مبـــدأ الإعلام والمشاركة ضمن المبادئ الأساسية لحماية البيئة ونص على حق كل شخص أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات الإدارية.

تتخذ صور مشاركة المواطنين في القانون المقارن عدة أشكال، فقد تتحقق عن طريق المناقشـــات والجلسات العامة، أو رفع دعاوى قضائية، أو حتى في صورة غير رسمية كتنظيم الاحتجاجات.

لقد قيد المشرع من خلال المادة 38 من القانون رقم 03/10 تدخل الأفراد، فليـــس للأشـــخاص الطبيعيين الذين تعرضوا لأضرار فردية تسبب فيها فعل الشخص نفسه، وتعود إلى مصدر مشترك في الميادين المذكورة في المادة 37 إلا الاستعانة بالجمعيات المعتمدة بمقتضى المادة 35، وبتفـــويض كتابي من شخصين على الأقل لترفع باسمهما دعوى التعويض أمام أية جهة قضائية. ولا يحق لهـــم رفع دعوى قضائية مباشرة، بالنظر إلى كون أحكام القانون 03/10 في المادة 38 منه نصت صراحة على تدخل الجمعيات لصالح الأفراد.

تكشف أحكام قانون البيئة عن تردد المشرع في إقرار مشاركة الأشخاص الطبيعية، فتارة يستعمل عبارة الأشخاص مثلما جاء في تعريف مبدأ المشاركة الوارد في المادة 03 من القانون رقم 03/10، وتارة أخرى عبارة الأفراد طبقا لنص المادة 05 فقرة أخيرة من نفس القانون التي نصـــت علـــى" تتشكل أدوات تسيير البيئة من:......تدخل الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة".

إن عدم توضيح المشرع لدور ومجال تدخل الأفراد في اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة واقتصارها على الجمعيات، يعد أكبر عائق لتجسيد مبدأ أساسي تضمنه قانون البيئة، باعتبار أنه يكرس حـــق

الأشخاص الطبيعية والمعنوية في المشاركة، خاصة في ظل عدم صدور المراسيم التنفيذية التي تحـــدد آليات المشاركة.[223]

ان تردد المشرع في اقرار مشاركة الأشخاص الطبيعية في حماية البيئة يتجلى اكثر من خلال عـــدم وضوح النظام القانوني للتحقيق العمومي الذي سنتطرق له مباشرة.

**ثانيا: عدم وضوح النظام القانوني للتحقيق العمومي**

قبل التطرق إلى فكرة التحقيق العمومي كآلية لمشاركة الجمهور تضـــمنتها أغلـــب التشـــريعات المقارنة، وجبت الإشارة إلى أن دراسة التأثير تسمح بمشاركة الأطراف المعنية في تصور واقـــتراح التدابير الاحتياطية.

لقد وضعت التشريعات المقارنة آليات تضمن مشاركة الأفراد إلى جانب السلطات الإدارية فيـــــ إصدار القرارات، أهمها آلية التحقيق العمومي أو النقاش العام الذي يسبق إنشاء مشـــروع مـــن المحتمل أن تكون له تأثيرات سلبية على البيئة. وهنا يرى الفقه بأن فعالية التحقيق العمومي تتوقف على مدى أخذ السلطات الإدارية في الحسبان نتائج التحقيق، أي أن آراء الجمهور تـــؤثر بصـــفة مباشرة على القرارات الإدارية[224].

يتمثل التحقيق العمومي في إخضاع عملية معينة إلى استشارة الجمهور، وتشكل المواضيع المتعلقـــة بتهيئة الإقليم مجالا خصبا لإعمال هذه الآلية وإشراك المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بها.[225]

اختلفت أحكام التشريعات المقارنة فيما يخص إجراءات وآلية التحقيق العمومي ودور الأفراد. ففي فرنسا يعاب على هذه الآلية التشاركية أنها تكون متأخرة، كما أن دور القاضي يكون ضيقا فيـــــ

---

[223] RACHID KHELLOUFI, les instruments juridiques de la politique de l'environnement en Algérie. In : REVUE IDARA 2005 VOLUME 15N° 01, P.69

[224] JULIEN BETAILLE, la contribution du droit aux effets de la participation du public: de la prise en considération des résultats de la participation. In: RJE, N° 02/2010, P.207

[225] PHILPPE ZAVOLI, la démocratie administrative existe-t-elle ? Plaidoyer pour une refonte de l'enquête publique et du référendum local. In : RDP. N° 05-2000. p.1498-1500

مراقبة الإجراءات. مما يجعل تأثير الأفراد في القرارات الإدارية غير كاف، وبالتالي ينحصر دورها في إضفاء المشروعية على قرار اتخذ مسبقا.

كما تثار مسألة عدم الإلزامية بالنسبة إلى الملاحظات والاستنتاجات التي يبديها الأفـــراد حـــول المشروع، فلا يأخذ بها محافظ التحقيق والإدارة إلا على سبيل الاستئناس. وبالتالي فهـــي إجـــراء شكلي غير ملزم من حيث مضمون الاقتراحات التي يقدها الأشخاص.[226] إن عدم فعالية التحقيق العمومي في فرنسا بالنظر إلى كونه لا يضمن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات، دفع المشـــرع باستحداث آلية أخرى وهي فتح نقاش عام حول إمكانية تحقيق مشروع معين. غير أن هذه الآلية أثبتت محدوديتها كذلك في ضمان مشاركة فعالة للمواطنين، خاصة بعد تقييد سلطات القاضي في مراقبتها، حيث لا تكون محل الطعن بالإلغاء القرارات المتعلقة بفتح أو عدم فتح نقاش عام.

لا تحظى آلية التحقيق العمومي في الجزائر باهتمام المشرع على الرغم من إقراره مبدأ المشـــاركة، ماعدا ما تضمنه المرسوم السابق المتعلق بالمنشات المصنفة، حيث نص على إجراء تحقيق عمـــومي وفق شروط محددة،[227] ينتهي إما بمنح الترخيص أو رفضه بموجب قرار معلـــل ويكـــون قـــابلا للطعن.[228] أما بالنسبة للمرسوم الجديد 06-198 لم تتضمن أحكامه الإجراءات المتعلقة بالتحقيق العمومي وأحيلت على التنظيم، الذي لم يصدر حتى الآن.

---

[226] IBID, P.1522

[227] المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 98 – 339 المتعلق بالمنشات المصنفة السابق.

[228] المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 98 – 339 المتعلق بالمنشات المصنفة السابق.

## المطلب الثاني
## تحولات الإدارة البيئية

تكيّفت الإدارة البيئية مع المعطيات الجديدة التي ظهرت في مجال حماية البيئة بعـد إدراج التنميـة المستدامة ضمن قانون حماية البيئة ، حيث تم إعادة النظر في تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالبيئة حالياً وهي وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، بعد أن عرف التنظيم الاداري المركزي لحماية البيئة تذبذبا في المرحلة السابقة[229]، وذلـك بإنشـاء مديريـة عامـة للـبيئة والتنميـة المستدامة(الفرع الأول)، و استحداث هيئات إدارية جديدة تتولى حماية البيئة وفق الهدف الـذي يسعى المشرع إلى تحقيقه من خلال أحكام قانون البيئة(الفرع الثاني) .

### الفرع الأول: إنشاء المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07/351 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007 تم إعادة تنظيم الإدارة المركزية لحماية البيئة، ونجم عن ذلك إحداث لأول مرة مديرية عامة للبيئة والتنميـة المسـتدامة.تضـطلع المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة بمجموعة من المهام، تتوافق والأهداف التي يصبو إليها قانون حماية البيئة[230]، وهو ما تم تكريسه في المرسوم التنفيذي 10/259 [231].

لقد تضمنت المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة 5 مديريات:

### أولاً: مديرية السياسة الحضرية

تكلف مديرية السياسة البيئية الحضرية باقتراح عناصر السياسة البيئية الحضرية، وعليهـا واجـب المبادرة بالاتصال مع الهياكل المعنية بالنصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بتحسـين الإطـار المعيشي في الوسط الحضري، كما تبادر بإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقايـة مـن

---

[229] لمزيد من التفاصيل حول تطور الإدارة المركزية لحماية البيئة في الجزائر أنظر الأستاذ الدكتور علي سعيدان، المرجع السابق ص 223-230

[230] أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 07/351 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة. ج ر 73.

[231] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 10/259 المتضمن تنظيم الادارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 ، ج ر 64.

التلوث والأضرار في الوسط الحضري وتساهم في ترقية سياسة مكافحة التلوث والأضرار في الوسط الحضري وأساليبها وتقنيتها وفي الحفاظ على التراث الحضري وترقية الإطار المعيشي وتضم 3 مديريات فرعية وهي:

أ- المديرية الفرعية للنفايات المنزلية وما شابهها

ومن مهامها اقتراح بالاتصال بالقطاعات المعنية إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية، وتبادر بإعداد الدراسات وتحديد القواعد والمواصفات التقنية لتسيير معالجة وتثمين النفايات المنزلية وما شابهها، وتقوم بالاتصال مع القطاعات المعنية بكل الدراسات والأعمال الرامية إلى تعميم التقنيات الجديدة والأساليب الحديثة الملائمة لتسيير معالجة وتثمين النفايات المنزلية وما شابهها.

ب- المديرية الفرعية للتطهير الحضري

تكلف المديرية بالاتصالات مع القطاعات المعنية بالمشاركة في تحديد السياسة الوطنية لتطهير المستعملة وتصفيتها مع تحديد التنظيم والقيم القصوى المتعلقة بتصفية المياه المستعملة وإرجاعها إلى الأوساط المستقبلة لها وتساهم في تنفيذ ومتابعة التدابير الرامية إلى الوقاية من تلوث المياه والتقليل منه.

ج- المديرية الفرعية للأضرار ونوعية الهواء والتنقلات النظيفة

تكلف المديرية بالمساهمة والاقتراح في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تسمح بمحاربة أشكال الأضرار في الوسط الحضري والسهر على تطبيقها، ووضع الترتيبات التي تسمح بالوقاية من التلوث الجوي ومحاربته، وتساهم في جميع الأعمال والبرامج المعدة لإزالة التلوث وتقترح وتساهم في تنفيذها، وتقوم بالدراسات التي تسمح بتحديد شكل شبكات مراقبة نوعية الهواء في الوسط الحضري ومواقع إقامتها وأهدافها، وتساهم في ترقية النقل النظيف وتطويره.

**ثانياً: مديرية السياسة البيئية الصناعية.**

تضطلع مديرية السياسة البيئية الصناعية بالمبادرة بالسياسة البيئية الصناعية، واقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية والقيم القصوى والمواصفات التقنية التي تخضع لها الوقاية من أشكال التلوث والأضرار ذات المصدر الصناعي، وتساهم في إعدادها وفي مكافحتها وتسهر على تصنيفها، كما تبادر بكل الدراسات والأبحاث مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيات النظيفة، وتعمل على تشجيع عمليات استرجاع الأشياء والمنتجات الصناعية وإعادة استعمالها وتسعى إلى انجاز كل الدراسات والأبحاث والأعمال التي تساعد على الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية،

وتقوم بمشاريع وبرامج إزالة التلوث في الوسط الصناعي وتنفذها، كما تعد خـــرائط الأخطـــار وتشارك في البرنامج العالمي لحماية طبقة الأوزون وتضم أربع مديريات فرعية.

أ- المديرية الفرعية للمنشآت المصنفة

ومن مهامها اقتراح وإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية والمواصفات التقنية التي تخص المؤسسات المصنفة وتتابع تطبيقها بالاتصال مع القطاعات المعنية وتعمل على تحيين قائمة المنشـــآت المصـــنفة وضمان مراقبتها. كما تتابع أشغال لجان المؤسسات المصنفة، وتقـــوم بتحيينـــ الجـــرد الـــوطني للمؤسسات المصنفة، ومتابعة تنفيذ عقود النجاعة البيئية، ومطابقـــة المؤسســـات المصـــنفة مـــع المواصفات ومتابعة برامج إزالة التلوث الصناعي.

ب- المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة

تتمثل مهمتها في الاقتراح بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية. وتنفذ وتتابع تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم تسيير ومراقبة وإزالة النفايات الخطرة، وتعمل على تحيين المسح الوطني للنفايات الخاصة وتنفيذ المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصـــة وإجراءات مراجعته، وتضبط باستمرار قائمة النفايات الخاصة والخاصة الخطرة، وتساهم في إعداد الجرد الوطني للمنتجات والمواد الكيماوية الخطرة.

ج- المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية

يتجلى دور هذه المديرية في اقتراح النصوص التنظيمية التي تساعد على استعمال المـــواد الأوليـــة والمنتجات الفرعية الصناعية استعمالاً رشيداً يكفل السلامة وتقوم بجميع الأعمال التي تشجع على استرجاع النفايات والمنتجات الفرعية الصناعية وإعادة استعمالها وتثمينها اقتصادياً. كمـــا تقـــوم أيضاً بالاتصال مع القطاعات المعنية بجميع الأعمال الرامية إلى ترقية واســـتخدام التكنولوجيـــات النظيفة والملائمة، وجميع الأعمال المشجعة على اعتماد تقنيات بنية جديدة وعملية مـــن طـــرف الوحدات الصناعية.

د- المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والأخطار الصناعية

تقوم بترقية جميع الأعمال والمشاريع الخاصة بإزالة التلوث وحماية البيئة التي يقوم بهـــا المتعـــاملون الصناعيون. وتقترح وتعد بالاتصال مع القطاعات المعنية النصوص والترتيبات التنظيمية للوقاية من المخاطر الصناعية وتنظيم التدخلات في حالة حدوث تلوث عرضي، وتساهم في إعداد خـــرائط

الأخطار. وتكلف بتتابع مخططات الوقاية والتدخل في مجال الأخطار الصناعية وتحيين سجل المسح الوطني للمؤسسات الصناعية ذات الخطر الكبير.

**ثالثاً: مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والمجالات المحمية والساحل والتغيرات المناخية**

تتمثل مهمة مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمحافظة على التنوع البيولوجي والسهر على تطبيقها بالاتصال مع القطاعات المعنية كما تقوم بتصميم وتحيين الإستراتيجية الوطنية للحفاظ على التنوع البيولوجي وتساهم في وضع سياسة وطنية في مجال الأمن البيولوجي. كما تساهم في مراقبة التراث الطبيعي والبيولوجي والمحافظة عليه. وفي جرد باقتراح تصنيف المواقع الطبيعية ذات الأهمية وتعد بالاتصال مع القطاعات المعنية سياسة المحافظة على التراث الطبيعي والبيولوجي وترميمه وتساهم أيضاً في جرد وترقية المواقع والمناظر المتميزة وفي إعداد قواعد تسيير المساحات ذات الأهمية الطبيعية وتضم 3 مديريات فرعية.

أ) المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة

تقوم المديرية بتحديد السياسة الوطنية لاستغلال الموارد البحرية، وتحيين سجل مسح الساحل مع اقتراح إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية وتساهم في ذلك من أجل المحافظة على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة وتسييرها الراشد وتنميتها المستدامة، تساهم في جميع أعمال تحديد المساحات الساحلية والمواطن البحرية والشاطئية ودراستها وفي جرد المجالات المحمية لغرض الحفاظ عليها وتصنيفها.

ب) المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتثمينها

تكلف باقتراح إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المناسبة وتساهم في ذلك من أجل الحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية،وتبادر بمشاريع وبرامج التسيير المتكامل للفضاءات الجبلية والسهبية والصحراوية، وتساهم في تحديد وإعداد مشاريع وبرامج إعادة تأهيلها.كما تقترح بالاتصال مع القطاعات المعنية أدوات التسيير الراشد للفضاءات الجبلية والسهبية والصحراوية، بدراسة المحافظة والتهيئة والتنمية المستدامة للفضاءات الجبلية والسهبية والصحراوية.

ج) المديرية الفرعية للمواقع والمناظر والمجالات المحمية والتراث الطبيعي والبيولوجي

تكلف المديرية بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتصلة على الخصوص بجلـــب الســـلالات الدخيلة والعضويات المعدلة وراثياً، وفي إعداد جرد وطني للحيوان والنبات ومواطنهـــا. وتحـــدد بالاتصال مع القطاعات المعنية الوسائل الضرورية لإقامة بنك للمورثات وتساهم في تنفيذها وتقوم بوضع المؤشرات اللازمة لمتابعة استغلال الموارد الطبيعية، كما تبادر بجميع أعمال وبرامج إعـــادة تأهيل المواقع والمناظرات ذات الأهمية وصيانتها وتثمينها، وتساهم في حماية المســـاحات الخضـــراء وتنميتها وفي جميع أعمال وبرامج إعادة تأهيل جلب السلالات المهددة بالانقراض، وفيـــ وضـــع ترتيبات الحماية من الأخطار التكنولوجية البيولوجية ،وفي تحديد وتصنيف المجالات المحمية من أجل المحافظة عليها ووقايتها.

**رابعاً: مديرية تقييم الدراسات البيئية**

تقوم المديرية بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بدراسات لتقييم البيئة، وتســـهر علـــى مطابقة وملائمة دراسات التأثير في البيئة ودراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية، كما تدرس وتحلل دراسات تأثير المشاريع على البيئة وتخضعها للموافقة ودراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية وتبدي رأيها فيها وتضم مديريتين فرعيتين:

أ) المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير.

تقترح بالتنسيق مع القطاعات المعنية النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقـــة بدراســـات التـــأثير وتساهم في إعدادها، وتسهر على مطابقة دراسات التأثير، كما تدرس دراسات التـــأثير وتحللهـــا وتقيمها، وتخضع دراسات تأثير المشاريع للموافقة.

ب) المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية.

تدرس وتحلل مدى مطابقة دراسات الخطر وتبدي رأيها فيها ومدى مطابقة الدراسات التحليليـــة البيئية وتبدي رأيها فيها. وتقترح بالاتصال مع القطاعات المعنية النصوص التشـــريعية والتنظيميـــة المتعلقة بدراسة الخطر والدراسات التحليلية البيئية.

**خامساً: مديرية التوعية والتربية البيئية والشراكة**

وتعمل على ترقية جميع أعمال وبرامج التربية والتوعية في ميدان البيئة وتبادر مع القطاعات المعنية والمؤسسات المتخصصة بجميع الأعمال وبرامج التعليم والتعميم وتعدها فيـــ الأوســـاط التربويـــة

والشبابية وبجميع الأعمال ومشاريع الشراكة وتساهم في ترقيتها في اتجاه الجماعات المحلية والهيئات العمومية والجماعات ومؤسسات البحث والجمعيات والتجمعات المهنية وتضم مديريتين فرعيتين:

أ) المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة

تقوم بترقية جميع أعمال الشراكة مع الجماعات المحلية والهيئات العمومية بالتوافق مع توجهات وأهداف السياسة الوطنية في ميدان حماية البيئة والتنمية المستدامة والشراكة مع الجمعيات والمتعاملين الاقتصاديين، وتنسق وتضمن تكامل وتماسك عمل الشركاء والمتعاملين الاجتماعيين الاقتصاديين مع الاختيارات والأهداف الوطنية ذات الأولوية لحماية البيئة.

ب) المديرية الفرعية للتوعية والتربية البيئية

تقترح المديرية وتنفذ جميع الأعمال والبرامج التحسيسية اتجاه المواطنين والجمعيات والشركاء الاجتماعيين والمتعاملين الاقتصاديين وتقوم بمشاركة الدوائر الوزارية والمؤسسات المتخصصة المعنية في تصميم البرامج ومقررات التعليم المتعلقة بالبيئة في الوسط التربوي. وتبادر بجميع أعمال وبرامج التربية البيئية في وسط الشباب وتساهم في تنفيذها مع القطاعات والمؤسسات المعنية. كما تقوم بترقية التكوين في مجال الحرف البيئية مع الحركة الجمعوية والمؤسسات المعنية الأخرى.

**الفرع الثاني: إنشاء هيئات استشارية**

كان للمنظور الجديد في حماية البيئة الأثر على المستوى المؤسساتي، فإلى جانب تكيف المنظومة القانونية مع ظهور مفهوم التنمية المستدامة، أستحدث المشرع هيئات إدارية جديدة ترافق تحقيق الهدف الذي يسعى إليه، تأخذ على عاتقها تقديم المشورة في المسائل الفنية المتعلقة بالبيئة. هذه الهيئات تتمثل في المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة، الذي تم إنشاؤه في سنة 1994 بعد انعقاد قمة الأرض (أولا)، والمجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة(ثانيا)، والمجلس الوطني للجبل(ثالثا)، ومجلس التنسيق الشاطئي(رابعا).

**أولا: المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة.**

أنشأ المجلس بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-465،[232] وهو عبارة عن هيئة استشارية ما بين القطاعات.إن إنشاء المجلس في هذا الوقت بالذات ربما لم يكن عفوياً، وإنما جاء نتيجة للتطورات

[232] المرسوم الرئاسي رقم 94-465 المؤرخ في 25 ديسمبر 1994 يتضمن إحداث مجلس أعلى للبيئة والتنمية المستدامة ويحدد صلاحيته وتنظيمه ج ر 01. من سنة 1995

الحاصلة على مستوى القانون الدولي لحماية البيئة وارتباطه مع مصطلح التنمية المستدامة، والــــذي تكرس بعد انعقاد قمة الأرض في ريو دي جانيرو والتوقيع على إتفاقية التنوع البيولوجي من قبـــل الجزائر، على الرغم من أن المصادقة على الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163 المـــؤرخ في 06 يوليو 1995جاءت متأخرة.

حددت المادة 02 من المرسوم الرئاسي 94/465 مهام المجلس فيما يلي:

- يضبط الاختيارات الوطنية الاستراتيجية الكبرى لحماية البيئة وترقية التنمية المستدامة.
- يقدر بانتظام تطور حالة البيئة.
- يقوم بانتداب تنفيذ التراتيب التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة ويقرر التدابير المناسبة.
- يتابع تطور السياسة الدولية المتعلقة بالبيئة ويحث الهياكل المعنية في الدولة على القيام بالدراسات المستقبلية الكفيلة بالتنوير في مداولاته.
- يبت في الملفات المتعلقة بالمشاكل البيئية الكبرى التي يعرضها عليه الوزير المكلف بالبيئة.
- يقدم سنوياً تقريراً إلى رئيس الجمهورية عن حالة البيئة وتقويم مدى تطبيق قراراته.

يتكون المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة من 12 وزيراً وهم على التوالي: الـــوزير المكلـــف بالبيئة، وزير الدفاع الوطني، الشؤون الخارجية، المالية، النقل، الفلاحة والتعليم العـــالي والبحـــث العلمي والوزراء المكلفون بالجماعات المحلية والصناعة والطاقة والـــري والصـــحة العموميـــة و 6 شخصيات تختار لكفاءتها وشهرتها في مجال البيئة والتنمية المستدامة.

يقوِم المجلس الأعلى عمله بالاعتماد على لجان تقنية دائمة ولجان خاصة، تتكون من ممثلين عن كل من وزير معني ويشترط أن يكون أعضاؤها من رتبة مدير في الإدارة المركزية على الأقل[233].

وتتمثل اللجان التقنية الدائمة في:

أ) لجنة النشاطات القطاعية المشتركة:

وتتكفل بمراقبة البحث الأساسي والدقيق المتعلق بالتكنولوجيات النظيفة واقتراح برامج قطاعيـــــة مشتركة حول الإدارة المستديمة للموارد الطبيعية وترقية استغلال الطاقات المتجددة وإعداد واقتراح استراتيجية تخطيط متكاملة تتكون اللجنة من 24 عضو هم 5 إدارات مركزيـــة وثلاث إدارات لا مركزية وخمسة جامعيين وثلاثة خبراء و 4 باحثين و 4 جمعيات بيئية.

[233] المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 94-465 السابق.

ب) اللجنة القانونية والاقتصادية:

تتولى اللجنة القيام بدراسات مستقبلية بغرض تحديد الأهداف البيئية واستراتيجية حماية البيئة وأهداف التنمية المستدامة وكذا تحليل السياسات القطاعية ومدى تجاوبها مع الأولوية البيئية وكذا اقتراح معايير اقتصادية ومالية تسمح ببلوغ أعلى مستوى من الحماية البيئية.

تتكون اللجنة من 24 عضواً منهم 5 ممثلين عن الإدارات المركزية و 3 عن إدارات لا مركزية وخمسة جامعيين و 4 خبراء وثلاث جمعيات بيئية وكذلك لجنة تقنية تسند إلى مصالح الوزير المكلف بالبيئة.

**ثانيا: المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة**

تم إنشاء المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تطبيقاً للمادة 21 من القانون 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وبصدور المرسوم التنفيذي 05-416.

يتكون المجلس من 19 وزيراً بالإضافة إلى رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والرئيس المدير العام للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها وتحويلها وتسويقها (سوناطراك)، المدير العام للشركة الوطنية للكهرباء والغاز، المدير العام للمعهد الوطني لرسم الخرائط، المدير العام للوكالة الوطنية للموارد المائية، المدير العام للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة، المدير العام للغابات، المدير العام للوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، المدير العام للديوان الوطني للأرصاد الجوية، المدير العام للمرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المدير العام للمحافظة الوطنية للساحل، المدير العام للوكالة الوطنية لعلوم الأرض، المدير العام للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، المدير العام للوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية، ست شخصيات يختارها رئيس الحكومة بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية[234].

ويتمحور عمل المجلس في توجيه الاستراتيجية الشاملة لتهيئة الإقليم وتنميته، والسهر على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع مبادئ وتوجيهات سياسة تهيئة الإقليم[235]. كما يكون له دور استشاري بإعطاء الرأي حول إعداد:

---

234 المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05/416 المتعلق بتحديد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره المؤرخ في 25 أكتوبر 2005 ج ر 72.

235 أنظر المادة 04 من الرسوم 05/416.

– المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

– المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.

– المخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الجماعية وكذا كل المسائل المرتبطة بـــ:

– استراتيجيات تهيئة وإصلاح المساحات الحساسة السهوب والجنوب والجبال والساحل.

– الاستراتيجية المتعلقة بقرار إنشاء المدن الجديدة وتحديد مواقعها وكيفيات وتنظيمهـــا وتمويلهـــا العمومي على أن يخول للمجلس حرية تحديد نظامه الداخلي والمصادقة عليه.

**ثالثا: المجلس الوطني للجبل**

بناءا على القانون رقم 04-03 المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة[236]، أصـــدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 06-07 الذي يحدد تشكيلة ومهام المجلس الوطني للجبل وتنظيمـــه وكيفيات سيره، تتمثل مهام المجلس في الإدلاء بآرائه وتوصياته فيـــ جميـــع البرامـــج والمشـــاريع والنشاطات المزمع تنفيذها على مستوى المناطق الجبلية لاسيّما في أدوات تهيئة الإقليم المتعلقة بها.

أما فيما يخص تشكيلة المجلس فهو يتكون من 21 وزير وثلاث ممثلين عن الجمعيات التي تنشط في مجال الجبل، ويرأس المجلس الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية أو ممثله كما يمكن أن يســـتعين بـــأي شخص يمكن أن تكون مساعدته مفيدة في أعمال المجلس[237]. وتتولى مصالح الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية أمانة المجلس ولا ينتج عن العضوية في المجلس أي تعـــويض ويعيّـــن أعضـــاؤها لمـــدة 3 سنوات[238].

يجتمع المجلس في دورة عادية مرتين في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه ويتم التصويت على آرائه بأغلبية الحاضرين، وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحاً ويقدم المجلس تقريراً سنوياً لرئيس الحكومة عن حالـــة المنـــاطق الجبليـــة وتطورها.[239]

**رابعا:مجلس التنسيق الشاطئي**

أقرت المادة 34 من القانون رقم 02/02 إنشاء مجلس التنسيق الشاطئي، الذي مـــن مهـــامه تهيئة مجموعة من الوسائل المطلوبة لحماية المناطق الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية

[236] المادة 12 من القانون 04/03 المتعلق بحماية المناطق الجبلية في اطار التنمية المستدامة، ج ر 41
[237] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 06/07 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للجبل ومهامه المؤرخ في 09 يناير ج ر 02
[238] المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06/07 السابق.
[239] المواد من 02 إلى 06 من المرسوم التنفيذي 06/07 يحدد تشكيلة المجلس الوطني للجبل.

خاصة، بناءًا على نتائج الدراسات التي أعدها الوزير المكلف بالبيئة تحدد المنـــاطق الســـاحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخاطر بيئية خاصة بقرار من الوالي المختص إقليمياً.

يجتمع المجلس في دورة عادية مرتين في السنة ويجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه عنـــدما تتطلب الوضعية ذلك. وفي حالة كون المنطقة الساحلية أو الشاطئية الحساسة أو المعرضة لمخـــاطر بيئية خاصة تغطي عدة ولايات يجتمع المجلس برئاسة الوزير المكلف بالبيئة إضافة إلى 13 ممثل عن الوزارات وكذلك الولاة المعنيين. يتكون المجلس الذي يرأسه الوالي من ممثلي 9 مديريات ولائيـــة والمحافظة الولائية للغابات، قيادة الدرك الوطني، رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلديـــة المعنيـــة، يعيّن أعضاء المجلس 3 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة بناءاً على اقتراح مـــن السلطات التي ينتمون لها.

**الفرع الثالث : إنشاء مرافق عامة لحماية البيئة**

بالإضافة إلى إعادة تنظيم الإدارة المركزية للإدارة المكلفة بحماية البيئة، وإنشاء هيئات استشارية، تم إنشاء مرافق عامة خول لكل منها إدارة نشاط معيّن دون التقيد بحدود إقليمية، هذه المرافق تجسد مفهوم اللامركزية المرفقية، أي أن الدولة تتخلى لمرفق عام إدارة نشاط خاص يتعلق بحماية البيئة، وقد أخذت هذه المرافق عدة أشكال: مراصد(أولا) أو مراكز(ثانيا) أو وكالات(ثالثا).

**أولا: المراصد**

يمكن حصر المراصد التي أستحدثها المشرع في المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، والمرصـــــد الوطني للطاقات المتجددة.

**1) المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة**

تم إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-115 ويعتـــبر مرفقاً عاماً يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة ويعد تاجراً في علاقتـــه مـــع الغير طبقاً للمادة 02 من المرسوم[240].

يتمثل دور المرصد في التنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات بجمع المعلومات البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها.

كما يكلف المرصد في إطار مهامه على الخصوص بما يأتي:

[240] المرسوم التنفيذي رقم 02-115 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة ج ر 22.

- وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسيير ذلك.
- جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة.
- معالجة المعطيات والمعلومات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام.
- المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغوط الممارسة على تلك الأوساط وانجاز هذه الدراسات أو المشاركة في انجازها.
- نشر المعلومة البيئية وتوزيعها.

يتكون المرصد من مجلس إدارة يسيّره مدير عام ويساعده مجلس علمي، يكون مجلس الإدارة تحت رئاسة الوزير الوصي أو ممثله ومن 18 وزيراً وممثل الديوان الوطني للإحصائيات، ممثلين عن جمعيتين ذات طابع وطني تعملان في مجال البيئة من ضمن الجمعيات الأكثر تمثيلاً. ويمكن أن يستعين مجلس الإدارة بكل شخص يمكنه بحكم كفاءته أن يساعده في مداولاته أو مناقشة مسائل خاصة، ويشارك المدير العام للمرصد في اجتماعات مجلس الإدارة لصوت استشاري.

يعيّن أعضاء أمانة مجلس الإدارة لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون إليها وتنهى مهامهم بالأشكال نفسها.

يعد جدول أعمال الاجتماع من قبل الرئيس بناءا على اقتراح من المدير العام للمرصد، وترسل الاستدعاءات إلى الأعضاء مرفقة بجدول الأعمال قبل 15 يوماً على الأقل من تاريخ الاجتماع، ويمكن أن يقلص هذا الأجل في الدورات غير العادية دون أن يقل عن 8 أيام. لا تصح مداولات المجلس إلاّ بحضور أغلبية الأعضاء، وإذا لم يكتمل النصاب يعقد اجتماع آخر بعد أجل 8 أيام، وتصح مداولات مجلس الإدارة حينئذ مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، وتتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. تدون المداولات في محاضر وتحرر في سجل يرقمه ويؤشر عليه ويوقعه الرئيس وترسل محاضر الاجتماعات خلال 15 يوماً إلى الوزير الوصي ليوافق عليها[241].

كما تنص المادة 15 و 16 من المرسوم التنفيذي 02- 115 على إنشاء مجلس علمي يعيّن أعضاؤه بقرار من الوزير المكلف بالبيئة لمدة أربع (4) سنوات، يتكون من ممثلين يتم اختيار ثلث منهم من بين المتخصصين في المرصد وثلثين من بين الشخصيات العلمية ذات الكفاءة في مجال البيئة. ومن

241 المواد من 04 إلى 11 من المرسوم التنفيذي رقم 02-115 السابق..

مهامه مساهمته في كل الوسائل المتعلقة بهدفه، ويقدم الأعمال فيما يخص النقاط التي يرفعها إليـــــه المدير العام للمرصد.

إن الملاحظ للموارد البشرية التي يمتلكها المرصد الوطني للبيئة والتنمية البشرية (الضـــــخمة) وذات الاختصاص (18 وزيراً، مجلس علمي يضم مختصين، شخصيات مستقلة ذوي كفـــاءة) يعكـــس مدى الأهمية البالغة التي يوليها المشرع لسياسة حماية البيئة في الجزائر، إلا أنه من خلال اســـــتقراء أحكام المرسوم التنفيذي تبدوا اختصاصات المرصد مجرد اختصاصات نظرية لا ترقى إلى وضـــع آليات فعالة وحقيقية لتجسيد مفهوم التنمية المستدامة، وما هو ما يطرح السؤال الســـابق حـــول الجانب القانوني للمفهوم.

وفي الواقع لا يتعدى عمل المرصد عقد ندوات وملتقيات والخروج بتوصيات لا تجد تدابير إلزامية بتنفيذها.

## 2) المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة.

في إطار اتجاه السلطات الإدارية لحماية البيئة في الجزائر إلى التقليل من اســـتغلال الطاقـــات غيرـــ المتجددة والاستعمال الرشيد لها، بما يسمح بتجددها ضماناً لحقوق الأجيال المقبلة في الاســـــتفادة منها لجأ المشرع إلى إصدار القانون 04/09 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة، لتشجيع هذه الطاقات كبدائل تسمح بالحفاظ على البيئة من الاستغلال العشوائي والمفرط للطاقات الأخرى.

وطبقاً للمادة 17 من القانون 04-09 تم إنشاء هيئة وطنية تتولى ترقية وتطوير استعمال الطاقـــات المتجددة، تدعى المرصد الوطني لترقية الطاقات المتجددة.

تعرف الطاقات المتجددة في مفهوم هذا القانون بأشكال الطاقات الكهربائية أو الحركية أو الحرارية أو الغازية المحصل عليها انطلاقاً من تحويل الإشعاعات الشمسية وقوة الرياح والحـــرارة الجوفيـــة والنفايات العضوية والطاقة المائية وتقنيات استعمال الكتلة الحيوية؛ مجموع الطرق الـــتي تســـمح باقتصاد معتبر في الطاقة باللجوء إلى تقنيات هندسة المناخ الحيوي في عملية البناء. ويجب أن نشير إلى أن هذه الهيئة تهدف إلى تحديد كيفيات ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة.

كما تهدف إلى تشجيع اللجوء إلى مصادر الطاقة غير الملوثة والمساهمة فيـــ مكافحـــة التغيرـــات المناخية، بالحد من إفرازات الغاز المتسبب في الاحتباس الحراري والمساهمة في التنميـــة المســـتدامة بالمحافظة على الطاقات التقليدية، بالإضافة إلى المساهمة في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليـــم بتثمينـــ مصادر الطاقة المتجددة وبتعميم استعمالها.

**ثانيا : المراكز**

أستحدث المشرع الجزائري مراكز تساهم في تنفيذ سياسة حماية البيئة، ويتعلق الأمر بالمركز الوطني لتكنولوجيات أكثر نقاء ومركز تنمية الموارد البيولوجية.

**1) المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاء**

أنشئ المركز الوطني لتكنولوجيا إنتاج أكثر نقاء تلبية لمقتضيات تنفيذ السياسة الوطنية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والتخلي عن الموارد الأكثر إضرار بالبيئة أو التي ينجم عن استعمالها الغازات ذات الاحتباس الحراري. ويجد الأساس القانوني للمركز في المرسوم التنفيذي رقم 02-262، يعهد للمركز ترقية مفهوم تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء وتعميمه والتوعية به، ومساعدة مشاريع الاستثمار في تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، ومساندها وتزويد الصناعات بكل المعلومات المتصلة بصلاحياته في مسعاها، من أجل تحسين طرق الإنتاج عبر الوصول إلى تكنولوجيات أكثر نقاء، والحصول على الشهادات المرتبطة بذلك عند الاقتضاء والعمل على تطوير التعاون الدولي في ميدان تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء،كما يضمن المركز مهمة الخدمة العمومية فيما يخص الدراسات المتعلقة بأعمال رفع مستوى الصناعات، وفقاً لدفتر شروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية.

يتكون المركز من مجلس إدارة يضم: ممثل واحد عن وزارة البيئة، رئيساً وممثل واحد عن الوزارات التالية: الدفاع الوطني، الصناعة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الطاقة والمناجم، التعليم العالي والصناعات التقليدية وممثل واحد عن الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة.

ويمكن أن يستعين مجلس الإدارة بكل شخص من شأنه أن ينيره في مداولاته، أو لمناقشة مسائل خاصة بحكم كفاءته.

بغض النظر عن الطبيعة القانونية للمركز والموارد البشرية التي يحتويها نتساءل عن الآليات الكفيلة بتطوير واستعمال التكنولوجيات أكثر نقاء من جهة، ومن جهة أخرى الكلفة الاقتصادية التي تتطلبها استعمال هذه التكنولوجيات والاستفادة منها، بما يتوافق ومفهوم التنمية المستدامة الذي يشجع على اتخاذ تدابير مناسبة لحماية البيئة ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.

**2) مركز تنمية الموارد البيولوجية**

تم إنشاء مركز تنمية الموارد البيولوجية بموجب المرسوم 02-371، يتمثل دوره في التنسيق مع القطاعات المعنية بالنشاطات المرتبطة بمعرفة التنوع البيولوجي والمحافظة عليه وتقويمه وجمع مجمل الإحصائيات المتعلقة بالحيوانات والنباتات والسكنات والأنظمة البيئية والمساهمة بالتشاور مع القطاعات المعنية في إطار مخططات تثمين الموارد البيولوجية في إطار التنمية المستدامة. كما يقدم اقتراح بالتشاور مع القطاعات المعنية للحفاظ على الموارد البيولوجية الوطنية حسب الكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به ومن مهامه أيضاً تشجيع تنفيذ برامج تحسيس المواطنين بالمحافظة على التنوع البيولوجي واستعماله المستديم.

إن بناء قانون بيئي فعال واضح ومتجانس وقابل للتنفيذ يساهم في تحقيق التنمية المســــتدامة، ولا يكون ذلك ممكنا إلا من خلال تقنين شامل لأحكام قانون البيئة وإدراجها ضمن وثيقة واحــــدة، تحتوي أحكاما عامة موضوعية وإجرائية تنطبق بصورة مباشرة سواء كان الهدف منها وقائيــــا أو ردعيا. والمقصود هنا ليس جمع القوانين التي تنظم قطاعات معينة دون مراعاة مســـألة تجانســـها وتناقض أحكامها، بقدر ما يكون الهدف من تقنين الأحكام هو ضمان التنسيق ما بين القطاعات المختلفة. تتمثل أقصى درجات التجانس في حصول الشخص على رخصة واحدة لممارسة نشـــاط معين، تأخذ في الحسبان جميع الجوانب البيئية وفق إتباع إجراءات محددة. هذا لا يعنيـــ اســـتبعاد النظام القائم على ضرورة استصدار عدة تراخيص، وإنما يجب توحيد الإجراءات الخاصة بها.

إضافة إلى وجوب تحقيق التجانس بين أحكام قانون البيئة، تشكل مشاركة المواطنين فيـــ اتخـــاذ القرارات أساس بناء قانون بيئي فعال وواضح يلاقي قبول الأشخاص لأحكامه، ويســـمح للإدارة والقاضي بوضعه حيز التنفيذ دون عوائق.

لقد توصلنا من خلال هذا الفصل بإسقاط المعايير التي اعتمدتها تجارب الدول المختلفة إلى الوقوف على درجة تحول النظام القانوني لحماية البيئة في المرحلة التي أعقبت نفاذ مفهوم التنمية المستدامة إلى المجال القانوني. أين حاول المشرع إقرار أحكام عامة لضبط النشاطات التي قـــد ينجـــم عـــن ممارستها ضرر بالنسبة لبعض العناصر البيئية ذات الأهمية ( الماء، الأرض وباطن الأرض، الأوساط الصحراوية.....) والنص عليها في القانون رقم 03/10، كما تضمنت القوانين القطاعية أحكـــام خاصة لحماية هذه العناصر فيما يتعلق بالضبط. هذا التشتيت لأحكام قانون البيئة ضمن قـــانون البيئة وقوانين أخرى ينجم عنه تداخل الصلاحيات مابين الهيئات الإدارية وصعوبة تطبيق أحكامه خاصة في ظل عدم انتهاج التنسيق بين القطاعات.

الجدير بالذكر هو اللجوء المتزايد إلى أداة أثبتت فعاليتها في معالجة النقائص التي تفرزها تـــدخلات الهيئات الإدارية المختلفة لضبط النشاطات التي تلحق إضرارا بالبيئة، وهو أداة التخطيط. حيث أقر

المشرع فكرة التخطيط الشمولي من خلال إنشاء مخططات وطنية، بعد سيادة التخطيط القطاعي لمدة طويلة، لتدارك النقائص التي افرزها عدم تجانس المخططات المختلفة القطاعية والمحلية، ومواكبة الحقائق العلمية في مجال حماية البيئة، التي تقتضي تسيير العناصر البيئية وحمايتها وفق امتدادها الطبيعي دون تجزئتها.

وفيما يخص مشاركة الأشخاص، أتجه المشرع إلى تفعيل دور الجمعيات في حماية البيئة إلى جانب استحداث هيئات إدارية جديدة توافقا مع مبدأ الإعلام والمشاركة الذي جاء به القانون رقم 03/10 رغم النقائص التي تشوب تطبيقه والعراقيل التي تواجه مشاركة المواطنين.

## خاتـــمة

وختاماً لهذا البحث وقبل التطرق إلى ما ينبغي تبيانه في خاتمة أي بحث وجبت الإشارة إلى أن مـــا تناولته بالبحث هو بالجزء اليسير والقليل من لبنات هذا الموضوع الجديد والمتشعب والمتداخل مع مختلف العلوم الأخرى ( العلوم الطبيعية، الاقتصادية........). ولما كان هذا العمل هـــو محـــض اجتهاد فلا غرابة أن يتضمن عيوبا ونقائص، لا تخلو من أي بحث علمي مهما بلغت دقته. وبالتالي هو مفتاح لكل من يريد أن يبذل المزيد من الجهد لدراسة موضوع أصبح من الاهتمامات الكبرى لجميع الدول سواء المتقدمة منها أو المتخلفة، فكل منها تسعى إلى المحافظة على البيئة وعناصـــــرها ومحاولة الارتقاء بها، ويكون ذلك بصورة انفرادية لكل دولة أو بصفة تشاركية، تأخذ بعدا دوليا أو جهويا.

لقد صاحب الاهتمام المتزايد بمشاكل البيئة على المستوى الدولي، بروز حاجة الـــدول وخاصـــة النامية منها إلى تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية بعد استرجاع سيادتها، وهو ما أدى إلى إغفـــــال الكثير من الدول للبعد البيئي في سياساتها التنموية لأسباب تعود في مجملها إلى الوضعية المتردية التي ورثتها الدول الحديثة الاستقلال.

غير أن التدهور البيئي الناجم عن رغبة الدول في تحقيق أعلى مستويات النمو الاقتصادي، أدى إلى الوعي بضرورة تضافر جهود جميع الدول من أجل حماية الكرة الأرضية، باعتبارها تراثا مشـــتركا للإنسانية، والبحث عن نموذج للتنمية يراعي مقتضيات حماية البيئة.

هذه الجهود توجت بتبلور مفهوم تنموي جديد يستهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعيـــــة دون إهمال البعد البيئي، تكرّس على مستوى أحكام الاتفاقيات الدولية خاصة إعلان ريو دي جاني رو، وأصبح من الصعب فصله عن قواعد القانون الدولي للبيئة .

وفي هذا السياق كان لهذا التوجه الدولي الجديد الأثر على القوانين الداخلية المتعلقة بحماية الـــبيئة، بحيث أدرج المشرع مفهوم التنمية المستدامة ضمن أحكام قانون البيئة.

إن نفاذ مفهوم التنمية المستدامة إلى أحكام قانون البيئة أوجب التطرق إلى الأصل التاريخي للمفهوم، باستعراض جذوره البعيدة، وتبلوره ضمن أحكام القانون الدولي للبيئة، ومن ثمة برزت أهمية تحديد قيمته القانونية وموقف المشرع الجزائري وتكييفه للتنمية المستدامة.

بعد تطرقنا إلى النقاش الفقهي والقضائي في الأنظمة المقارنة، واستعراض موقف المشرع الجزائري استخلصنا أنه على الرغم من الأهمية البالغة التي أصبح يكتسيها مفهوم التنمية المستدامة في المجال القانوني إلا أن ذلك لم يسمح بإقراره كمبدأ أساسي لقانون البيئة، فهو مجرد هدف تسعى إلى تحقيقه القوانين المتعلقة بحماية البيئة. وحجتهم في ذلك أن مفهوم التنمية المستدامة لا يتضمن عنصر الإكراه ولا يترتب عن مخالفته جزاء قانوني، أي أن عدم التوفيق بين تنمية اقتصادية واجتماعية وحماية البيئة لا ينجم عنه أية آثار قانونية من جهة، ومن جهة أخرى يبرر هؤلاء الطابع غير الملزم والتصريحي للمفهوم بالنص عليه عادة في المادة الأولى من القوانين المتعلقة بالبيئة أو أحكامه العامة. هذا الموقف الفقهي رافقه تأييد الاجتهاد القضائي لاسيما الصادر عن قضاء مجلس الدولة الفرنسي بغياب إطار ونظام قانوني واضح يسمح بتجسيد المفهوم، أو إثارته كوسيلة قضائية لتأسيس دعوى إلغاء قرار إداري أو دعوى المسؤولية إلا في حالة ارتباطه بمبدأ من المبادئ الأساسية لقانون البيئة خاصة مبدأ الاحتياط.

إن إدراج مفهوم التنمية المستدامة كهدف يسعى قانون حماية البيئة إلى تجسيده هو تقليد للتشريعات المقارنة الأخرى والتزام بأحكام الاتفاقيات الدولية، أو كما قال أحد الأساتذة هي تعبير عن قبول المفاوض أو صاحب الاختصاص بتوقيع الاتفاقيات الدولية بكل المبادئ السياسية والاقتصادية دون الاكتراث بكيفية تجسيدها على مستوى القانون الداخلي. وهذا ما يتجلى من خلال عدم وجود تعريف واضح ودقيق لمفهوم التنمية المستدامة، حيث اكتفى المشرع بإقرار الأفكار الواردة في تقرير برانتلاند رغم الانتقادات الموجهة لها، باعتبار أنها تطرح صعوبة التوفيق بين حاجيات الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

بالإضافة إلى إدراج التنمية المستدامة كهدف لقانون حماية البيئة، تضمن هذا الأخيـــ المبـــادئ الأساسية التي توجه عمل الإدارة في وضع قانون البيئة والسياسة البيئية حيز التنفيذ، بعد إغفالها في القانون رقم 83/03 الملغى، وهي مبادئ عامة تبلورت في ظل القانون الدولي للبيئة وكرست فيـــ قمة ريو دي جاني رو باعتبارها أساس تحقيق التنمية المستدامة.

إن تكيف المشرع الجزائري مع مفهوم التنمية المستدامة بإقراره كهدف يسعى إلى تحقيقه من خلال أحكام قانون البيئة، يستوجب تفعيل مبادئ قانون البيئة، التي تشكل أساس تحقيق التنمية المستدامة وفق ما جاء في إعلان ريو دي جاني رو، بما يسمح بتوجيه الإدارة بشكل دقيق في وضع قـــانون البيئة حيز التنفيذ طبقا للهدف المسطر.

وهذا ما يتوافق مع الاتجاهات الفقهية والقضائية الحديثة، حيث أتجه القضاء الى تطـــبيق مبـــدأ الاحتياط كأساس جديد لقيام المسؤولية المدنية عن الأضرار التي تصيب البيئة، ووســـيلة لرقابـــة مشروعية القرارات الإدارية، من خلال فحص القاضي للخطأ البائن في التقدير في جـــانب الإدارة على ضوء الالتزامات الموسعة التي يفرضها مبدأ الاحتياط، وهي تشمل إلى جـــانب تقيـــد الإدارة بأحكام المشروعية وجوب مراعاتها لمقتضيات حماية البيئة، على الرغم من التردد الذي مازال يبديه القضاء في تطبيق المبدأ.

وفيما يتعلق بتطبيق مبدأ النشاط الوقائي تفرض متطلبات التنمية المستدامة اللجوء إلى آلية التقييـــم البيئي الاستراتيجي لتقدير آثار المشاريع على البيئة، بالنظر إلى كونه أكثر فاعلية بالنسبة لدراســـة التأثير.

أما تطبيق مبدأ الملوث الدافع، فبالرغم من فرض المشرع لمجموعة من الرسوم البيئية، والحوافز المالية للتقليل من التلوث، الا أن ذلك يقتضي وضع سياسة تحفيزية وردعية متناســـقة لضـــمان تقليـــل التلوث، مع مراعاتها للحالة الاقتصادية والمالية للمؤسسات.

إلى جانب توافق المشرع الجزائري مع التوجه الدولي الحديث والقائم على حماية البيئة كعامل غير منفصل عن العوامل الأخرى الضرورية لتحقيق التنمية المستدامة، وتكريس المبادئ الأساسية التي تبلورت في القانون الدولي للبيئة، حاول المشرع إحداث تغييرات على المنظومة القانونية لحماية البيئة بما يفرضه بناء قانون بيئي فعال، يساهم في تجسيد هدف التنمية المستدامة. ولا يتحقق ذلك حسب ما أثبتته التجارب في الدول التي كان لها السبق في الاهتمام بالبيئة، إلا من خلال تقنين أحكام قانون البيئة في وثيقة موحدة موضوعيا أو إجرائيا، تنطبق على كل الوضعيات التي تشكل مساسا بإحدى العناصر البيئية. والمقصود هنا ليس جمع القوانين التي تنظم قطاعات معينة دون مراعاة مسألة تجانسها وتناقض أحكامها، بقدر ما يكون الهدف من تقنين الأحكام هو ضمان التنسيق بين القطاعات المختلفة.

وعلى الرغم من كون مسألة تقنين أحكام قانون البيئة بالمفهوم الضيق لا تشكل اهتمام المشرع الجزائري، إلا أن هذا لم يمنع من إعادة النظر في المنظومة القانونية المتعلقة بحماية البيئة. ويتجلى ذلك من خلال إقرار قواعد عامة تخص ضبط النشاطات التي قد تضر بالعناصر البيئية وتكريسها ضمن القانون رقم 03/10، باعتباره يمثل نصا مرجعيا حسب ما ورد في مشروع القانون، حيث تدارك المشرع نقائص أحكام القانون رقم 83/03 الملغى، المتمثلة في عدم مراعاة الامتداد الطبيعي للعناصر البيئية وكرس التسيير التكاملي لها، فبعد أن كانت الحماية المقررة للوسط المائي في القانون السابق منفصلة، تضمن القانون الجديد أحكاما تخص حماية الوسط المائي بصورة متكاملة والذي يشمل المياه العذبة ومياه البحر.

بالإضافة إلى وضع نظام عام للضبط لحماية بعض العناصر البيئية ذات الأهمية البالغة في القانون رقم 03/10، وتوسيعها بما يضمن توازن النظام البيئي إلى عناصر جديدة، لم يتخل المشرع عن التصور القطاعي في الحماية من خلال إقرار قواعد تنظيمية في مجال الضبط تتوافق وخصوصية العنصر البيئي المراد حمايته. ومن هنا يكمن أساس فعالية الضبط الإداري في خلق تجانس بين الأحكام التي تضمنها القانون رقم 03/10 والقوانين الأخرى القطاعية من جهة، ومن جهة أخرى اعتماد

التنسيق بين القطاعات لضمان عدم تداخل اختصاصاتها، وهذا ما يفرض على السلطة التنظيميـــــة الإسراع في إصدار المراسيم التنفيذية التي تحدد كيفيات تطبيق الأحكام المتعلقة بالضبط.

وبالنظر إلى أهميته البالغة في حماية العناصر البيئية لجأ المشرع إلى فكرة التخطيط الشـــمولي الـــذي يراعي التنسيق بين مختلف القطاعات، بعد سيادة التخطيط القطاعي لمدة طويلة في مجـــــال الميــــاه وتسيير النفايات والتهيئة العمرانية. وهي أداة فعالة لتغطية النقائص وقصور المخططات القطاعية في تصور إجراءات وتوجيهات حماية العناصر البيئية.

وفيما يخص مشاركة الأشخاص، أتجه المشرع إلى اقحام الجمعيات في مسألة حماية البيئة في صـــور مختلفة إلى جانب استحداث هيئات إدارية جديدة توافقا مع مبدأ الإعلام والمشاركة الذي جاء به القانون رقم 03/10، رغم النقائص التي تشوب تطبيقه والعراقيل التي تواجه مشاركة المواطنين. إذ تشكل المشاركة أساس قبول أحكام قانون البيئة من قبل الأشخاص، تسمح برفع مســـتوى الأداء لدى الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة، خاصة في حالة انتشار ثقافة بيئية في أوســـاط أفـــراد المجتمع.

لقد كرس المشرع الجزائري أداة هامة لتسيير البيئة تتمثل في تدخل الأفراد والجمعيات في مجـــال حماية البيئة، وأقر الصور التي أوردتها التشريعات المقارنة من خلال ضمان حق المواطن في الولـــوج إلى المعلومات المتعلقة بحالة البيئة ومشاركته في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة. إلا أن ما يعاب عليه هو تضييق مشاركة الأشخاص الطبيعية وانحصارها فقط على الجمعيات، وهو ما يشكل مساســـا .بمبدأ الإعلام والمشاركة، كما لم تتضمن أحكام قانون البيئة توسيع مجال اللجوء إلى القضـــاء، لإجبار الهيئات الإدارية على إدراج البعد البيئي ضمن النشاطات التي تقوم بها.

إن محاولة المشرع بناء قانون بيئي فعال بما يقتضيه تحقيق التنمية المستدامة رافقه تحول على المستوى المؤسساتي بإنشاء هيئات إدارية استشارية وهيئات ذات طبيعة قانونية مختلفة، إضافة إلى إحـــداث مديرية عامة للبيئة والتنمية المستدامة على مستوى الوزارة المكلفة بحماية البيئة. وهو ما يساهم في

إعطاء دفع جديد للهيئات الإدارية التقليدية الأخرى في هذا المجال وتزويدها بالمعطيات العلمية والتقنية، التي تساعدها على التكيف مع التوجه الجديد لحماية البيئة الذي يراعي تحقيق التنمية المستدامة.

وفي الأخير يمكن القول بأن صعوبة تجسيد مفهوم التنمية المستدامة على مستوى القانون الداخلي مرده الغموض الذي يكتنفه على مستوى الاتفاقيات الدولية. فرغم النجاح الذي حققه مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية بريو دي جاني رو لعام 1992 في توجيه اهتمام المجتمع الدولي إلى التوفيق بين تحقيق التنمية وحماية البيئة، وما قرره من قواعد قانونية للنهوض بالتنمية المستدامة على المستوى الدولي، لكنه فشل في ترجمة هذه القواعد على المستوى القانوني.

وفيما يلي جملة من المقترحات التي تضمن مساهمة قانون البيئة في تحقيق التنمية المستدامة، تم استخلاصها على ضوء تجارب البلدان التي كان لها السبق في حماية البيئة :

- تفعيل المبادئ الأساسية لحماية البيئة، خاصة مبدأ الاحتياط بعد أن لاقى قبولا واسعا لدى الفقهاء والقضاة كأساس لقبول دعوى الإلغاء أو دعوى المسؤولية. كما يقتضي تطبيق مبدأ الملوث الدافع بناء نظام جبائي بيئي واضح المعالم يتميز بالمرونة في تطبيقه، يستهدف تحفيز الملوث للتقليل من نشاطاته الضارة بالبيئة حتى لا تشكل أعباء إضافية يتحملها المستهلك من جهة، ومن جهة أخرى تؤثر على الوضعية المالية للكثير من المؤسسات الاقتصادية.

- الإسراع في إصدار المراسيم التنفيذية الضرورية لتوضيح كيفيات تطبيق أحكام قانون البيئة، خاصة إذا علمنا أن الإحالة إلى التنظيم يستوجب إصدار أكثر من 300 مرسوم تنفيذي. والغاية من ذلك هو ضمان انسجام أحكام القانون رقم 03/10 والقوانين القطاعية وعدم تناقضها.

- تقنين أحكام قانون البيئة في وثيقة واحدة، والمقصود هنا ليس جمع النصـــوص القانونيـــة القطاعية المتناثرة بقدر ما يكون الهدف المتوخى منها هو ضمان انسجام أحكام القـــانون، وذلك بإقرار أحكام موضوعية وإجرائية عامة تتعلق باستصدار التراخيص وتنطبـــق علـــى جميع القطاعات التي لها علاقة مع البيئة. ويعد أقصى انسجام يمكن تصـــوره هـــو لجـــوء صاحب المشروع أو المنشأة إلى استصدار ترخيص شامل لدى هيئة واحدة تراعي جميـــع الآثار السلبية التي من الممكن أن تحدثها المنشأة عند اتخاذ القرار.

- اعتماد التنسيق بين القطاعات، بما يسمح بوضع التوجهات الأساســـية الـــواردة ضـــمن المخططات الوطنية حيز التنفيذ، وتبسيط أحكام قانون البيئة ليس فقط بالنسبة للأشخاص وإنما بالنسبة للهيئات الإدارية كذلك.

- تحسين مشاركة الأشخاص الطبيعية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة، من خلال رفع القيود الواردة على مشاركتهم، وتوسيع مجال اللجوء إلى القضاء. وهو ما يساهم فيـــ تجســـيد مقتضيات الحكم الراشد، باعتباره مفهوم لا يمكن فصله عن قانون البيئة والتنمية المستدامة.

- توحيد الإجراءات الخاصة بمنح التراخيص بما ينطبق على جميع النشاطات الـــتي يمكـــن أن ترتب آثار كارثية على البيئة، وهو ما يساهم في تبسيط أحكام قانون البيئة وتنفيذها.

- ادراج الحق في بيئة سليمة ضمن أحكام الدستور المتعلقة بالحقوق والحريات، باعتبارها من حقوق الجيل الثالث التي تضمنتها المواثيق الدولية لحقوق الانسان . كذلك يكتسي اقـــرار المبادئ الأساسية لحماية البيئة في الدستور أهمية بالغة لما يسمح ذلك بالاهتمام بالبيئة أكبر من قبل المشرع، حيث تكتسب قيمة معيارية أفضل.

إن مسايرة التوجه الدولي القائم على ارتباط حماية البيئة بمفهوم التنمية المستدامة لا يتوقف عند حد إقراره كهدف يسعى إلى تحقيقه المشرع من خلال أحكام هذا القانون، وإنما يتعدى ذلـــك إلىـــ تفعيل المبادئ الأساسية لحماية البيئة، وبناء قانون بيئي فعال يضمن تحقيق هذا الهدف.

# قائمة المصادر والمراجع

## الكتب باللغة العربية:


1. زكي زكي حسين زيدان، الأضرار البيئية وأثرها على الإنسان، دار الفكر الجامعي،1994.
2. عبد الحليم عبد اللطيف الصعيدي، البيئة في الفكر الإنساني والواقع الإيماني، الدار المصـــرية اللبنانيـــة، القاهرة، 1994
3. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعـــات الجامعيـــة، الإســـكندرية، 1999.
4. وزارة البيئة اللبنانية ،وضع نظام استصدار التشريعات البيئية وتطبيقها في لبنان ،جامعة البلمند بيروت 2004 .


## الكتب باللغة الفرنسية:


1. BROWN WEISS, E justice pour les générations futures, paris : Edition Sang de la terre.
2. La planète terre entre nos mains, conférence des nations unies sur l'environnement de Rio de Janeiro, juin 1992, la documentation Française, paris, 1994.
3. LAVIELLE, j-M. Le Droit International de l'environnement. 2ème édition. Paris : Ellipses, 2004.
4. M. LEROND, C. LARRUE, P. MICHEL, L'évaluation environnemental des politiques, plans et programmes, édition TEC&DOC.
5. MOEDIAIRE ,G. l'hypothèse d'un droit du développement durable In :Les enjeux du développement durable .Patrick MATANGNE (org) paris :L'harmattan ,2005.
6. MORAND-DEVILLER, J. La ville durable. In: Mélanges en l'honneur de Henri Jacquot, presses universitaires d'Orléans, Orléans, 2006.
7. PRIEUR, M .DROIT DE L'environnement .Paris : Dalloz ,2004.
8. VAN LANG .A, DROIT DE L'ENVIRONNEMENT PARIS : PUF ,2002.
9. Véronique insergnet-Vrisser, droit de l'environnement, presse universitaire de revues PUR 2005.
10. Voisenet, J, histoire d'une idée : de l'écologie au développement durable. Paris PUF 2005.

## الرسائل والمذكرات:

## أولا: الرسائل

### باللغة العربية:

1. أسكندري أحمد، أحكام حماية البيئة البحرية من التلوث في ضوء القانون الدولي العام . رسالة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون، 1995.
2. بن أحمد عبد المنعم: الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر 2008-2009 رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون.
3. مراح علي بن علي ، المسؤولية الدولية عن التلوث عبر الحدود، رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق . بن عكنون، 2006-2007.
4. سعيدان علي ، الحماية القانونية للبيئة من التلوث بالمواد الخطرة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون ، 2007.
5. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر،رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، جويلية 2007 .

## ثانيا: المذكرات

1. سقاش ساسي ، الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2000.
2. مشدوب محمد فائز ، التنمية المستدامة في ضوء القانون الدولي للبيئة، رسالة ماجستير في القانون الدولي ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2002.

### باللغة الفرنسية:

1. BONNEL, G. Le principe juridique écrit et le droit de l'environnement .2005 Thèse de doctorat en droit- Faculté de droit et des sciences économique (CRIDAU-CNRS /INRA) Limoges.
2. BOUKRIF HAMID. Le droit international de l'environnement : une réflexion sur le concept de développement et de partenariat durable .2003 Thèse de doctorat en droit – université paris I panthéon Sorbonne.

3. MARIA BEATRIZOLIVEIRA DASILVA, DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LE Brésil DU GOUVERNEMENT LULA : APPROCHE JURIDICO ENVIRONEMENTAL : thèse de doctorat en droit public, université de limoges 2008.

## المقالات الفقهية:

## باللغة العربية:

1. طيار طه ، التقييم البيئي الاستراتيجي . خطوة حاسمة نحو التنمية المستدامة ، مجلة إدارة ، المجلد 18، العدد 01، 2008 .
2. صلاحين عبد المجيد ، التدابير الشرعية لحماية البيئة زمن السلم، دراسات، علوم الشريعة والقانون ،المجلد 27 ، العدد 1 أيار 2000.
3. يلس شاوش بشير، حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان العدد 1- 2003.

## باللغة الفرنسية:

1. ATTARD Jérôme, contrats et environnement : quand l'obligation d'information devient instrument de développement durable. In : Petites affiche 395 année 2006 n°19.
2. ——————————, Le fondement solidariste du concept « environnement- patrimoine commun »,In : RJE 2003 n°2 .
3. BAGUESTANI-PERRY L, La valeur juridique du principe de précaution. RJE n° spécial 2000, « le principe de précaution ».
4. BARTENSTEIN KRISTIN, LL.M, les origines du concept du développement durable IN : RJE, 2005 n°3.
5. BELHOUT BRAHIM, libre propos sur les principes fondamentaux du droit international de l'environnement. In revue IDARA volume18 n°01.
6. BENACEUR YOUCEF, les études d'impacts sur l'environnement en droit positif algérien «in » RASJEP.
7. BETAILLE JULIEN, la contribution du droit aux effets de la participation du public : de la prise en considération des résultats de la participation. In : RJE 2010 n°2.

8. BONTEMS PHILLIPE, GILLES ROTILLON, économie de l'environnement, paris, éd. La découverte et Syros, coll. Repères, n° 252, 1998.
9. Cans Chantal, le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences In : AJDA, DALLOZ n°5/ 2003.
10. ____________________, Le principe de précaution, nouvel élément du contrôle de légalité. RFDA n°4 1999.
11. ____________________, Le principe de précaution, nouvel élément du contrôle de légalité. RFDA n°4 1999.
12. ____________________. Le développement durable en droit interne : apparence du droit et droit des apparences .AJDA ,2003 ,10 février.
13. CHAIB SORAYA ET MUSTAPHA KARADJI, le droit d'accès aux documents administratif en droit algérien. In revue IDARA, volume 13 n°2. 2003.
14. DE ROANY CELINE, le principe de précaution : analyse de critère communs et interprétation différenciée. In: RJE, 2004 n° 02.
15. DEGUERGUE MARYSE, Les avancées du principe de précaution en droit administratif français, CONGRES UTRERECHT, 16-22 juillet 2006, Académie international de droit comparé, livre publié sous la direction de Michel Paques, Bruxelles, 2007.
16. DEL REY MARIE-JOSE, « développement durable » l'incontournable hérésie. In RECUIL DALLOZ, 186 années 24 juin 2010.
17. DELHOSTE Marie-France, L'environnement dans les constitutions du monde. In : RDP, 2004, n°2mars avril.
18. DUPLESSIS, I. Le vertige et la soft Law : réaction doctrinales en droit international. Revue québécoise de Droit international, 2007, numéro hors – série : hommage à Katia Boustany.
19. DUPUY PIERRE-MARIE, « ou en est le droit international de l'environnement à la fin du siècle ».In RGDIP 1997, n° 4.
20. Ferrnad Jean-pierre, droit de l'Urbanisme et droit de l'environnement « in » RFDA N° 01 Janvier, Février 2008.
21. GROS MANUEL, quel degré de normativité pour les principes environnementaux. In RDP, n°2- 2009.
22. GUEGAN ANNE, L'apport du principe de précaution au droit de la responsabilité civile .In: RJE.N 2/2000.
23. JADOT BENOIT, FRANCOIS TULKENS, Le principe de précaution en droit public belge, CONGRES UTRERECHT, 16-22 juillet 2006, Académie international de droit comparé, livre publié sous la direction de Michel Paques, Bruxelles, 2007.
24. Jégouzo Yves, " Les principes généraux du droit de l'environnement", RJE, 2/1996

25. ____________________, les plans de protection et de gestion de l'environnement in « AJDA » 1994 p 609.
26. ___________________; LOLOUM F .La portée juridique de la charte de l'environnement .In : Droit Administratif- Edition Juris Classeur –mars 2005.
27. ____________________, la loi portant engagement national pour l'environnement in AJDA n ° 30/2010 p 1683 Dalloz.
28. KHELLOUFI RACHID, les instruments juridiques de la politique de l'environnement en Algérie. In : REVUE IDARA 2005 VOLUME 15n° 01.
29. KISS, ALEXANDRE, DU REGIONAL à L'universel : la généralisation des préoccupations environnementale « in »la revue internationale stratégique2005.
30. LANOY, L .Le concept de développement durable : vers un nouveau paradigme. « in » : DROIT de l'environnement, 2006, n143 Novembre.
31. ___________________. "Réflexions sur la place et la portée des principes généraux du droit de l'environnement .In: BDEI, 2/1996
32. LE LOUARN PATRICK, Les chartes de l'environnement entre décentralisation et déconcentration, conception et mise en œuvre d'une politique de l'état. In:RJE. n 01/1995.
33. Pieratti Gertrude et Jean Luc Prat, Droit, économie, écologie et développement durable : des relations nécessaire complémentaires mais inévitablement ambiguë. In RJE 03-2000.
34. REDDAF AHMED, l'établissement public national à assise territoriale : un outil de gestion intégrée de l'environnement. In : revue Idara volume 17 n°1 -2007.
35. ROMI RAPHAEL. La charte de l'environnement, avatar constitutionnel ? In : RDP, 2004, n°5.
36. SMETS HENRI, Le principe pollueur payeur, un principe économique érige en principe de droit de l'environnement .In : RGDIP, n2/1993.
37. SOHNLE JOCHEN, irruption du droit de l'environnement dans la jurisprudence de la C.I.J :l'affaire gabciko-nagymaros. In : RGDIP.1998-
38. ZAVOLI PHILPPE, la démocratie administrative existe-t-elle ? Plaidoyer pour une refonte de l'enquête publique et du référendum local. In : RDPR. n°05-2000.

## :LES COLLOQUES

1. Alexandre kiss, droit de l'environnement, bonne gouvernance et du développement durable : interdépendance et complémentarité. In: annales du symposium International « Le droit de l'environnement, la bonne gouvernance et le développement durable : opportunités et perspectives ».

2. Colloque international « instituer le développement durable .Appropriation, professionnalisation, standardisation » Faculté de droit de Lille 2, Lille, France 8-10 Novembre 2007.
3. DAGMAR LOHAN, un droit de l'environnement efficace : promoteur de la bonne gouvernance et du développement durable. In : annales du symposium International « Le droit de l'environnement, la bonne gouvernance et le développement durable : opportunités et perspectives ». Tunis, 13 et 14 décembre 2005. Hôtel Sheraton, P.29- 40.
4. Sandrine Mal jean – Dubois et Rostand Mehdi, environnement et développement durable : Les nations unies à la recherche d'un nouveau paradigme « in » les nations unies et la protection de l'environnement : la promotion d'un développement durable :septième rencontre internationales d'Aix en Provence .Le 15 et 16 janvier 1999, PARIS.

**المواقع الالكترونية:**

1. http://www.biblioconcept.com/textes/principe.htm-
2. http://www.conseil-constitutionnel.Fr/décision / 2005/2005514/communiq.htm
3. http://www.conseilconstitutionnel.fr/cahiers/ccc20/ccc20somm.htm
4. http://dvpmtdurable.blogspot.com/2007/07/critique-de-la-notion-de-bonne_5802

- **النصوص القانونية:**

1. القانون 90/09 المتعلق بالولاية المؤرخ في 17 أبريل 1990.ج ر 15.
2. القانون 90/08 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 17 أبريل 1990. ج ر 15 .
3. القانون 98/04 المتعلق بحماية التراث الثقافي المؤرخ في 15 يونيو 1998، ج ر 44.
4. القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ج ر 77.
5. القانون 01/19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر 77.
6. القانون 01/21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002. ج ر عدد 79/2001
7. القانون 02/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية وترقية الساحل. ج ر 10.
8. القانون 02/11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ج ر 86/- 2002.

9. القانون رقم 03/10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المؤرخ في 20 يوليو 2003، ج ر 43.

10. القانون 03/22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ج ر 83/2003.

11. القانون 04/07 المتعلق بالصيد المؤرخ في 14 غشت 2004، ج ر 51.

12. القانون 05/12 المتعلق بالمياه المؤرخ في 04 سبتمبر 2005، ج ر 60.

13. المرسوم التشريعي رقم 93/07 المتضمن الأهداف العامة للمخطط الوطني للفترة 1993-1997، ج ر 26.

14. الأمر 96-13 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-11 المتعلق بالمياه ج ر 37.

15. الأمر 01-03 المتعلق بترقية الاستثمارات الصادر في 20 أوت 2001 ج ر رقم 47.

16. المرسوم الرئاسي رقم 93-99 مؤرخ في 10 أبريل 1993يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المصادق عليها من قبل الجمعية العامة ، ج ر 24.

17. المرسوم الرئاسي رقم 98-232 المتضمن إحداث مجلس أعلى للبحر المؤرخ في 18 يوليو 1998 ج ر 52.

18. المرسوم 88/131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن. ج ر 27.

19. المرسوم التنفيذي 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر 26

20. المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ج ر 26.

21. المرسوم التنفيذي 96/481 المحدد لتنظيم المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة المؤرخ في 28 ديسمبر 1996 ،ج ر 84

22. المرسوم التنفيذي 98-339 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المؤرخ في 3 نوفمبر 1998، ج ر 82.

23. المرسوم التنفيذي 01-104 المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية والولائية للممتلكات الثقافية المؤرخ في 23 أبريل 2001 ، ج ر 25

24. مرسوم تنفيذي 02-115 المتضمن إحداث المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المؤرخ في 03 أبريل 2002 ج ر 22.

25. مرسوم تنفيذي 02-262 المتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، المؤرخ في 17 أوت 2002 ج ر 56 .
26. مرسوم تنفيذي 02-263 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للتكوينات البيئية، المؤرخ في 17 أوت 2002 ج ر 56
27. المرسوم التنفيذي رقم 02-115 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة ج ر 22
28. المرسوم التنفيذي 03-410 الذي يحدد المستويات القصوى لانبعاث الأدخنة والغازات السامة والضجيج من السيارات المؤرخ في 05 نوفمبر 2003،ج ر 68
29. المرسوم التنفيذي 03/477 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، المؤرخ في 09 ديسمبر 2003، ج ر 78
30. المرسوم التنفيذي 05/416 المتعلق بتحديد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره المؤرخ في 25 أكتوبر 2005 ج ر 72.
31. المرسوم تنفيذي 06-138 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، المؤرخ في 15 أبريل 2006،ج ر 24.
32. المرسوم التنفيذي رقم 06-198، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، المؤرخ في 31 مايو 2006، ج ر 37.
33. المرسوم التنفيذي 06/07 المحدد لتشكيلة المجلس الوطني للجبل ومهامه المؤرخ في 09 يناير ج ر 02
34. المرسوم التنفيذي 06-02 الذي يضبط القيم القصوى ومستويات الإنذار وأهداف نوعية الهواء في حالة تلوث جوي المؤرخ في 07 يناير 2006، ج ر 01؛
35. المرسوم التنفيذي 06-141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة المؤرخ في 19 أبريل 2006، ج ر 26.
36. المرسوم التنفيذي 07-144 المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة المؤرخ في 19 مايو 2007، ج ر 34
37. المرسوم التنفيذي 07/351 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج ر 73.
38. المرسوم التنفيذي 10-01 المتعلق بالمخطط التوجيهي للموارد المائية والمخطط الوطني للماء المؤرخ في 04 يناير 2010، ج ر 01
39. المرسوم التنفيذي 10/259 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة المؤرخ في 21 أكتوبر 2010 ، ج ر 64.
40. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى رقم 49 المؤرخة في 28 أبريل 2003.

41. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، السنة الأولى رقم 49. المؤرخـــة فيـــ 28 أبريـــل 2003.

42.الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 51.

**التقارير:**

1. وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر لسنة 2000.
2. مجلة الجزائر البيئية، مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة عدد 02 – 1999.
3. المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ديسمبر 2001
4. Algérie actualité n° 343 Séminaire du 14-20 Mai 1972.
5. MINISTERE DE L'AGRICULTURE, agence nationale pour la conservation de la nature, mission et perspective, novembre, 1994.
6. MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT, aménager L'Algérie de 2020, mars 2004.

# الفهـــــــــــــرس

| الموضوع | الصفحة |
| --- | --- |